


3 1761 11648740 6



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116487406>



SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

Government
Publications

ISI

CAI
SIR
-A56

SIRC Report 2001-2002

An Operational Audit of the
Canadian Security Intelligence Service

Canada





SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

SIRC Report 2001–2002

An Operational Audit of the
Canadian Security Intelligence Service



Security Intelligence Review Committee
122 Bank Street
P.O. Box 2430, Station D
Ottawa, Ontario
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441

Fax: (613) 990-5230

Web Site: <http://www.sirc-csars.gc.ca>

Collect calls are accepted between 8:00 a.m. and 5:00 p.m. Eastern Standard Time.

© Public Works and Government Services Canada 2002

Cat. No. JS71-1/2002

ISBN 0-662-66755-7

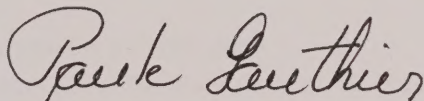
The Honourable Lawrence MacAulay, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

September 30, 2002

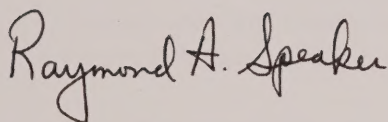
Dear Mr. MacAulay:

As required by section 53 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 2001–2002, for your submission to Parliament.

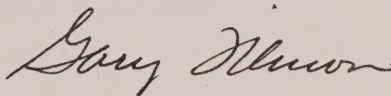
Yours sincerely,

A handwritten signature in cursive script, reading "Paule Gauthier".

Paule Gauthier, P.C., O.C., O.Q., Q.C.
Chair

A handwritten signature in cursive script, reading "Raymond A. Speaker".

Raymond Speaker, P.C., O.C.

A handwritten signature in cursive script, reading "Gary Filmon".

Gary Filmon, P.C., O.M.

Contents

Statement from the Committee	vii
How SIRC's Report is Organized	ix

Section 1: Review of CSIS Intelligence Activities 1

A. Areas of Special Interest for 2001–2002	3
How SIRC Carries Out its Review Function—An Overview	3
CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism	4
Source Recruitment	8
Domestic Extremism	9
Collection of Foreign Intelligence	13
CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post	16
Warrant Review	20
B. CSIS Reporting on Operational Activities	23
Counter Terrorism	23
Counter Intelligence	24
Research, Analysis and Production	25
Security Screening	26
CSIS Funding Following Events of September 11	31

Section 2: Investigation of Complaints 33

Complaints Case Histories	35
Reports of Decisions	36

Section 3: CSIS Accountability Mechanisms	41
A. Policy and Governance Frameworks	43
Governor in Council Regulations and Appointments	43
2001–2002 National Requirements for Security Intelligence	43
Ministerial Direction	43
Changes in CSIS Operational Policy	43
B. Reporting Requirements	44
Certificate of the Inspector General for 2001	44
CSIS Annual Operational Report for 2000–2001	45
Unlawful Conduct	45
C. Duties and Functions of CSIS	46
Review of CSIS Domestic and International Arrangements	46
Federal Court Warrants and Warrant Statistics	48
Regulations	49
Section 2(d) Investigations	49
Disclosures of Information in the Public or National Interest	49
Section 4: Inside the Security Intelligence Review Committee	51
Appointment of a New Member	53
Research and Review Activities	53
Section 54 Report	53
Briefings	53
Parliamentary Relations	53
Additional Committee Activities	54
Inquiries Under the <i>Access to Information and Privacy Acts</i>	54
Budget and Expenditures	55
SIRC Staffing and Organization	55
Appendix A: Acronyms	57
Appendix B: SIRC Reports and Studies since 1984	61
Appendix C: Key Findings and Recommendations	71

Statement from the Committee

The 12 months since SIRC last reported to Parliament coincide with what must be one of the most unsettling periods for Canadians since the end of the Second World War. Concern about public safety and the government's ability to protect the country and its citizens is at an all time high. Canada's security and intelligence apparatus—CSIS in particular—has become the object of public and media scrutiny of a kind not seen in decades. In the immediate aftermath of the attacks on September 11, the Government of Canada quickly adopted additional security measures and drafted new laws to combat terrorism. Within three months the comprehensive new *Anti-terrorism Act* was in place.

The Committee is also aware of the palpable shift in public mood since September 11. For the time being at least, Canadians appear broadly tolerant of the government's public safety initiatives, and the agencies that comprise the government's law enforcement and security apparatus have the benefit of most Canadians' doubts. Although public sentiment on such matters is often as fluid as it is hard to measure, the effect overall of the terrible events in the United States has been, we believe, to alter the public's sense of where government should strike the balance between protecting individual liberties on one side, and maintaining public safety and national security on the other.

Today, all democratic governments walk a fine line between these two claims. In watching over the activities of CSIS, the Review Committee helps ensure that balance is maintained. Although we must be sensitive to public and expert opinion—and take deliberate steps to inform ourselves—we must also take care not to be unduly swayed.

Recent history, in this country and elsewhere, teaches us that public opinion driven by scandals or calamitous events can profoundly affect how security intelligence bodies carry out their tasks. The Review Committee believes that its work must transcend events and politics, and that continuity of principle, meticulous research and sober judgement are its chief assets.

More than ever, security and public safety are shared, international responsibilities with many countries, among them our closest allies and friends, seeking to work together in unprecedented ways. Just as terrorists and violent criminals function in a world effectively without borders, so must the efforts to combat them.

The internationalization of the anti-terrorist effort imposes obligations on states to share information, coordinate plans and operations and find ways to harmonize laws and regulations. However, these pressures present their own dilemmas. Among the thriving democracies who are our closest allies—and not incidentally the Service’s closest international partners—security intelligence practices and cultures vary considerably, as do perceptions of individual rights. The Review

The Review Committee believes that continuity of principle, meticulous research and sober judgement are its chief assets

Committee remains seized with the need to uphold distinctly Canadian core values while exercising its mandate.

The events of September 11 introduced concrete new realities to SIRC’s work in reviewing CSIS’s activities. On the legal side, while Parliament has not given CSIS new powers, the newly

enacted legislation is expected to increase the number of complaints about CSIS that are lodged with us. Both the new *Anti-terrorism Act* and the *Charities Registration Act* contain provisions for naming individuals and groups engaged in terrorist-related activities. Once these provisions are implemented, some of the people and entities so named can be expected to file complaints against CSIS with the Review Committee—as is their right under Canadian law.

Of immediate impact on the Service, the government’s Public Safety and Anti-Terrorism initiative gave it a 30 percent increase in budget. As a result, the Service can be expected to engage in significantly more of those very activities that are of compelling interest to the Committee—more intelligence officers hired, more investigations launched, more warrants applied for, more liaison with domestic police and international intelligence agencies and more human sources recruited.

The Committee continues to review and assess the Service’s activities, while adjusting its program of research and analysis to the new domestic and international realities. As in the past, we will report our findings—including as much information as law and prudence permit—to Parliament and the people of Canada.

How SIRC's Report is Organized

The report is organized to reflect the Committee's three chief functions: first, to review CSIS's activities; second, to investigate complaints about the Service that come from any quarter; and third, to act in concert with other parts of the security intelligence governance system both to protect public safety and national security, and to ensure citizens' rights to privacy, civil liberty and freedom from untrammelled government power.

Section 1 summarizes findings made by the Committee arising from detailed review of CSIS's activities over the course of the previous year. Commonly employed acronyms are found in Appendix A. Where relevant, major Committee studies from which the summaries are extracted are cited, with full references found in Appendix B. Key findings and recommendations are summarized in Appendix C.

Section 2 presents summaries of complaint cases on which Committee reports have been issued in the previous year.

Section 3 reviews various elements of Canada's security intelligence governance system that informs the legal and policy framework in which CSIS and SIRC carry out their respective mandates.

The format of the report draws a clear distinction between Committee observations, reports and recommendations and the more general background material, which is designed to assist readers in understanding the broader context in which security and intelligence work is carried out. Subjects that the Committee believes will be of background, historical or technical interest to readers are set apart from the main text in shaded insets. They do not reflect Committee opinion or conclusions as such and are intended to be factual in nature.

Section 1

Review of CSIS Intelligence Activities

Review of CSIS Intelligence Activities

A. Areas of Special Interest for 2001–2002

How SIRC Carries Out its Review Function— An Overview

A significant component of SIRC's review activity takes the form of research projects carried out by staff analysts directed by Committee Members. As a matter of policy and in accordance with the Committee's role in the Service's governance and accountability structure, the Committee reviews CSIS's performance of its duties and functions on a retrospective basis to assure itself—and by extension Parliament and the people of Canada—that the Service has acted appropriately and within the law. The Service continues at all times to be accountable for current operations through the existing apparatus of government, specifically the Ministry of the Solicitor General and the Inspector General of CSIS.

Research projects for any given fiscal year are designed to yield assessments across the range of CSIS's operational activities. This approach helps ensure that the Committee delivers a comprehensive overview of CSIS's performance. A number of factors influence the selection of topics for in-depth inquiry:

- shifts in the nature of the international threat environment
- changes in technology
- need to follow up on past Committee reviews or issues arising from complaints
- significant alterations to government policy with implications for CSIS operations
- interests of individual Members.

Although the selection of research projects is approved by the Committee at the beginning of each fiscal year, the Committee has always recognized the need to adjust its review plans to respond to unexpected events. To meet the resource demands of these unforeseen reviews, the Committee maintains the capability to redirect research resources to priority issues on short notice. Our inquiry—launched in the wake of the events of September 11—into the Service's investigation of Sunni Islamic extremism, is one such example.

The review function is essentially one of risk management—deciding which areas of the Service's extensive activities warrant the most careful monitoring.

Moreover, for the first time in many years the Service is dramatically increasing its own activities in areas where SIRC has a compelling interest and legal responsibility. The Committee, together with senior staff, is currently assessing the possible implications of the anticipated rise in the level of CSIS's activities on SIRC's statutory review functions. The Committee can then develop an effective strategy, make any necessary adjustments to ensure SIRC's continued ability to meet the expectations of Parliament and the public and fulfill its statutory obligations under the *CSIS Act*.

CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism

Report # 2002-01

BACKGROUND

The events of September 11, 2001 in the United States made shockingly real to both the Canadian government and the Canadian public the threat of Sunni Islamic extremism. In very short order, the government took a number of administrative,

budgetary and legal measures intended to increase public safety and boost public confidence in the national security apparatus.

CSIS's investigation of Al Qaida specifically and Sunni Islamic terrorism generally was complex and of long standing

For their part, Canadians were left shaken, anxious and angered by September 11—aghast at the nature of the attacks and apprehensive about

what terrorism on such a scale might mean for daily life in Canada and the rest of the world. Underlying the national anxiety was the fear that similar attacks could have occurred in Canada or that they might happen in the future.

These worries gave rise to some serious questions: How well did Canadian authorities understand the gravity of the threat? How much did they know and how much ought they to have known about the attacks, which ultimately occurred so near to home? And finally, what are those who are supposed to guard our public safety doing to prevent future attacks here and abroad?

To begin the search for answers to these and other pertinent questions, at least insofar as CSIS is involved, the Review Committee launched a broad study of the Service's investigation of the Sunni Islamic and Al Qaida terrorist threat to

Canada prior to and around the time of the September 11 attacks. Past Committee reviews have explored various aspects of the Service's role in counter terrorism in general, and Sunni Islamic terrorism in particular, so the area is not new for the Committee.

OBJECTIVES AND METHODOLOGY

The Committee recognized from the outset that CSIS's investigation of Al Qaida specifically and Sunni Islamic terrorism generally was complex and of long standing. The Committee's inquiries for this study were therefore chiefly informational in nature, designed to survey the Service's activities in the months leading up to September 11—information and analysis we regard as prerequisites for any additional examinations.

None of the advice warned of a threat sufficiently specific in time or place to have alerted government authorities to the events of September 11

The objectives of this overview study were fourfold:

- 1) to gain a broad understanding of the reach and focus of the Service's investigation of Sunni Islamic extremist activities;
- 2) to determine the nature and quantity of assessments, analyses and other forms of advice about the threat transmitted by CSIS to relevant government and law enforcement clients;
- 3) to review the character and quantity of information exchanges about Sunni Islamic extremist activities with the intelligence services of allied nations; and,
- 4) to identify subjects meriting further study by the Committee.

The nature of the Committee's inquiries necessarily influenced the sorts of conclusions that we drew from the information reviewed. For example, the Committee did not examine all the raw intelligence collected by the Service or passed to it from other agencies. Nor did we review specific warrants or delve into the handling of individual human sources with a view to ensuring compliance with law and policy.

Instead, the Committee's focus in this study was on examining material that would aid in understanding how the Service ran its investigation, who its chief

Sunni Islamic Extremism and the Al Qaida Movement

Following are excerpts from CSIS publications written prior to September 11 on the subject of the Al Qaida terrorist organization and Sunni Islamic extremism generally:

"Most identifiable groups in the Islamic Movement [radical Islamic fundamentalists] of the Middle East and elsewhere share the common objective of creating a truly Islamic society in which they can live under a regime governed by the rules of their faith as codified in Islamic law.... Some much smaller subsets are those Islamic groups which promote a genuinely radical political agenda through the avenue of violence."

"Interpretations of the *Qur'an* vary and there are many different schools of legal interpretation within Sunni Islam. Struggle or *jihad* to attain this goal is a central tenet of Islam, but is also multivariied and can mean anything from internal struggle to fight evil from within to 'holy war' in the literal sense which is how the Islamic militants utilize this term. *Jihad* is used to give religious sanction to violence against 'unbelievers' or *kafir* (atheists) who can range from non-Muslims to other Muslims who disagree with the militant philosophy."

"Muslim terrorists are often Mujahadeen, 'holy warriors', devoted to Islam and committed to *Jihad*, ('Holy War'), possessing combat experience of such locations as Afghanistan, Bosnia, and Chechnya. Well schooled in handling weapons, explosives and communications equipment, they know the value of the Internet, fax machines, cellular telephones and encryption. Increasingly sophisticated and willing travellers, they have access to excellent false documentation and international contacts, and can blend easily into a local émigré community, where they can execute attacks without being readily identified. It is their nebulous, unstructured characteristics, combined with zealous dedication, which contribute in large measure to the menace they present."

"The Al Qaida organization is a structured component at the heart of the terrorist network led by Osama Bin-Laden. It functions as an umbrella organization, with branches in the Middle East, Africa, and Central Asia, and operates terrorist training camps located in Afghanistan. Graduates from the camps have been dispatched to various hot spots around the world to support a variety of Islamic extremist groups and causes. It is assessed that Al Qaida may have up to several thousand members."

"The Service deems Islamic extremists as the largest danger in terms of religious terrorism. In part an outcome of magnitude of numbers and Islam's global reach, it is also because unlike the cohesive groupings of the past, many militant Islamists are individuals who do not owe allegiance to any particular organisation, making identification and trace checks very difficult."

interlocutors were, the analytical outcomes generated by the intelligence it collected and the content of the Service's advice to government. We also inquired into how CSIS adapted to the immediate crisis created by the September 11 events with respect to the redeployment of human and technical resources.

The Committee's review covered the period April 1, 2001 through September 12, 2001. However, to complete our investigation we examined additional documents and relevant data that fell outside the formal review period.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

The Service's investigation of Sunni Islamic extremism is a long-standing one and has grown steadily in scope and complexity since its inception. At the time of the September 11 attacks, the Service's investigation of Al Qaida appears to have been extensive.

Through all manner of intelligence gathering—direct and indirect—CSIS appears to have run an aggressive investigation. It managed human sources, obtained and implemented Federal Court warrant powers and exchanged intelligence with allied agencies.

With respect to making use of this information to advise government, CSIS was active as well. Since the beginning of the investigation, the Service has disseminated to government departments and law enforcement agencies numerous publications and intelligence advisories (most of them classified) on the matter of Sunni Islamic extremism—almost half of them in the more recent past. In addition, CSIS gave numerous briefings and presentations to government dealing wholly or in part with Sunni Islamic terrorism.

Based on our examination, the Committee believes that the Service disseminated widely within government timely information about the potential for Sunni terrorism. Although none of the intelligence products or threat warnings we reviewed pointed directly to the events of September 11, the Service clearly was aware of the potential for Al Qaida-inspired terrorist attacks of some kind and communicated this information to the appropriate bodies in government. In the Committee's view, however, none of the advice or communications the Committee reviewed warned of a threat sufficiently specific in time or place to have alerted government authorities to the events of September 11.

CONCLUSION

From the information and documentation we reviewed, the Committee concluded the following:

- CSIS has for some time been actively seized with the issue of Sunni Islamic terrorism and continues to investigate this threat aggressively.
- In its duty to advise government, CSIS acted in a timely manner to tell government what it knew of the Al Qaida/Sunni Islamic threat.
- In the wake of September 11, the Service continued to deploy human and technical resources with the aim of countering this and related threats.

In carrying out this overview study, the Committee has laid the foundation for future in-depth inquiries into specific elements of the Service's Sunni Islamic extremist investigation. We will elaborate on our findings in future reviews and annual reports.

Source Recruitment

Report # 2001-01

BACKGROUND

Human sources are an extremely valuable tool in the Service's gathering of intelligence about potential threats to Canada. Clearly, the recruitment of sources is a sensitive area of CSIS's operations. Thus a considerable amount of Ministerial Direction and Service policy is devoted to ensuring that all operations involving human sources are managed appropriately and within the law.

This study arose from Committee findings in a previous complaint case. Our report on the complaint identified several shortcomings in the Service's procedures and the Committee expressed its intention to undertake a follow up review at a future date. The goal of this study was to re-examine the Service's source recruitment practices in this most sensitive area.

METHODOLOGY

The Committee's review drew on a sample of cases that met the study criteria between October 1999 and September 2000. We examined all relevant electronic and hard-copy documentation related to each case and measured these against

current Service policies and procedures for source recruitment. The policies were themselves examined to determine their effectiveness. The Committee also interviewed the relevant CSIS senior officials in charge of the source recruitment program.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Overall, the Committee found that the human source operations we reviewed were carried out in conformity with law, Ministerial Direction and policy. Those files we examined showed that the Service conducted itself appropriately and in accordance with policy adjustments made in the wake of the Committee's previous report. The Committee also determined that the Service had assessed the reliability of the sources with appropriate caution and that all transactions we reviewed complied with established policies.

The Committee's review did identify two administrative shortcomings in the management of the source files: first, in a few instances, inadequate record keeping; and second, Headquarters approval necessary for a particular activity was not obtained in a timely manner. With the aim of avoiding similar difficulties in the future, the Committee made two recommendations to CSIS, which for reasons of national security cannot be elaborated here.

Given the potential for misunderstanding, the Committee stressed to the Service that it should continue making every effort to ensure that sources are fully aware of the nature of their relationship with the Service. The Review Committee will continue to monitor the Service's activities in this especially sensitive area.

Domestic Extremism

Report # 2001-03

BACKGROUND

For more than a decade, CSIS has conducted periodic investigations in this area on the basis that the activities being investigated represented threats to public safety and to national security. In light of the sensitivity of the subject and the need to ensure that the rights to legitimate advocacy, protest and dissent were not being in any way infringed, the Committee has monitored the Service's activities closely.

This study is one of several examinations by SIRC of the Service's activities in the area. As in previous cases, the aim was to determine whether the Service had reasonable grounds to suspect that the activities of the targeted groups and

individuals represented threats to the national security of Canada; whether the Service recruited and managed human sources appropriately; and, whether CSIS acted in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and relevant operational policies. The Review Committee also reviewed the nature of the Service's co-operation with federal and provincial departments of government and law enforcement agencies.

SCOPE AND METHODOLOGY OF THE AUDIT

The Committee reviewed all relevant Service documents and files (electronic and hard-copy) for the period April 1998 through September 2000. These documents included but were not limited to targeting authorizations, warrants

Information gathered in the course of the investigation helped to minimize the potential for serious violence

and their supporting documents, operational reports, human source logs, internal CSIS correspondence and records of exchanges of information with other agencies and departments.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Targeting and Investigations

The Service issued two targeting authorities related to this issue during the period under review: one was issue-based; the other focused on a particular organization. The Committee reviewed all the relevant files and randomly selected individual targets investigated under the two authorities. For each case, the Committee posed three basic questions:

- 1) Did the Service have reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada?
- 2) Was the level of the investigation proportionate to the seriousness and imminence of the threat?
- 3) Did the Service collect only information that was strictly necessary to advise the government of a threat?

With respect to the investigations conducted under the issue-based authority, the Committee found that the Service had reasonable grounds to suspect an imminent threat of politically motivated violence; that the level of the investigations was appropriate to the nature of the threat; and, that all information reported met

the “strictly necessary” test. The Committee’s research found no extensive reporting on individuals who were not engaged in threat-related activities.

The records also show that the Service exercised the issue-based authority judiciously, terminating investigations when it determined that individuals did not pose a threat. Overall, CSIS appeared sensitive to the need to distinguish between threat-related activities and legitimate political ones. (*see* inset “Issue/Event-based Targeting”.)

The second targeting authority the Committee reviewed named a particular organization. Here too, the Service conducted its investigations in an appropriate and lawful manner. It was clear to the Committee that in one specific instance,

Issue/Event-based Targeting

This type of targeting authorizes CSIS to investigate in circumstances where it suspects that there is a threat to the security of Canada, but where the particular persons or groups associated with the threat have not yet been identified. The targeting authority allows CSIS to investigate the general threat and to try to identify the persons or groups who are taking part in threat-related activities. As in any other targeting procedure, if warrant powers are involved, approval must be granted by the Federal Court.

In his 1995 Certificate, the then Inspector General of CSIS expressed reservations about the breadth of issue-based investigations. In his view they held the potential to involve entire communities and to permit the Service to collect and retain a wide assortment of personal and other information on individuals and groups not themselves mandated CSIS targets. The Service disagreed, stating that investigations only commenced when the “reasonable grounds to suspect” standard, which is applicable to all mandated investigations, had been met.

The Review Committee shares concerns that issue/event-based investigations could encompass persons and groups who are not targets. However, as we wrote on the subject in our 1998–99 Report:

[T]here is a place for issue-based targeting in the array of options legally available to CSIS... [with] the caveat that investigations under such authorities should be carefully monitored by senior management.... We urge the Service to make every effort to make the transition from issue-based to individual (identity based) targeting as expeditiously as is reasonable.

It continues to be the Committee’s practice to assess each of these investigations case-by-case as we encounter them so as to assure ourselves that they are being conducted appropriately.

information gathered in the course of the investigation helped to minimize the potential for serious violence.

The Committee's only reservation arose from a review of information collected under the targeting authority in the year prior to its expiration. In the Committee's opinion, most of the data concerned activities by the target that were not threat-related. It was evident to the Committee that the organization no longer posed a threat of politically motivated violence as defined under section 2(c) of the *CSIS Act*. It is the Committee's view that the Service should have considered terminating the investigation before the mandated expiry date. In response to our concerns, the Service stated that it required the full 12 months of investigation to assess accurately the group's potential for engaging in politically motivated violence.

Human Source Operations

Such is the sensitivity of human source operations that they are the subject of special Ministerial Direction, detailed policy requirements and regular scrutiny by CSIS senior management. Historically, the Committee, in any investigation it reviews, has looked closely at the manner in which the Service complies with these rules.

In connection with our review of the Service's investigation, the Committee selected a number of human source cases for extensive audit. In each case, the Committee was satisfied with the Service's recruitment and direction of the source and found CSIS to have been diligent in complying with operational policy requirements.

Inter-agency Co-operation

The objective of this part of our review was to assess the quality of the co-operative relationship on this investigation between CSIS and other relevant agencies—specifically, federal and provincial departments of government and law enforcement bodies.

Overall, the Committee found the nature and level of co-operation between the Service and other domestic agencies to be both appropriate and productive. The Committee took special note of the high level of information sharing between CSIS and the RCMP.

The Committee will continue to pay close attention to all the Service's activities in this area and intends to revisit the investigation regularly.

Collection of Foreign Intelligence

Report # 2001-05

METHODOLOGY

The Committee's review encompassed all Ministerial requests for assistance, all section 16 information retained by CSIS for national security purposes and all exchanges of information with the Communications Security Establishment (CSE) in the context of foreign intelligence gathering. Besides this material, which is regularly subject to Committee scrutiny, we reviewed a random sampling of feedback from Service clients on section 16 intelligence products.

The goal of the audit was to:

- Review CSIS's role in section 16 requests to ensure compliance with the *CSIS Act*, directions from the Federal Court, any related Ministerial Direction and the governing 1987 and 1990 Memoranda of Understanding (MOUs).
- Examine the nature of the relationship between CSIS and CSE as it relates to section 16 matters to ensure that it complies with the law, Ministerial Direction and operational policy.
- Understand the role of client feedback in how the Service prepares intelligence products for its clients in government.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Requests for Assistance

All Ministerial requests under section 16 complied with the necessary legal and administrative requirements. For the period under review, no new legislative, policy or judicial guidelines were issued in relation to activities under section 16.

Warrant Implementation

The Committee examined a selection of warrants directed at section 16 collection including all related working files, affidavits and logs. We also interviewed relevant Service officers. In each of the cases reviewed, we found the collection activities were correctly administered and identified no instances of non-compliance with law or policy.

Requests for Identifying Information

Information that CSE gives to the Service is routinely “minimized” to comply with various prohibitions against targeting Canadian nationals and Canadian businesses. Under specific circumstances, the Service may request identification from CSE if it can demonstrate that the information relates to activities that could constitute a threat to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act*. In its review of these requests for supplementary information, the Committee determined that all complied with law and policy. We saw no information about Canadians collected in the course of section 16 operations that was inappropriately retained in Service files.

Access to Section 16 Information

Given the extremely sensitive nature of section 16 operations, access to the database containing this information is restricted to only those CSIS employees who have received special clearance and indoctrination. The database is thus not normally accessible to intelligence officers involved in investigations under section 12. The Committee reviewed random samples of correspondence related to the indoctrination of intelligence officers requiring access to this database and their requests for access. We found all requests and reports examined to be appropriate.

Client Feedback

Client assessment of intelligence product is an essential part of the intelligence cycle. The Committee examined a sampling of client assessments received by the Service during the period under review and found that the Service appeared to weigh all such feedback carefully and make adjustments where appropriate.

Background to Section 16 Collection of Foreign Intelligence

Foreign intelligence is defined as any information about the capabilities, intentions or activities of a foreign state, foreign national or foreign organization (including commercial enterprises) collected in Canada. Under section 16 of the *CSIS Act*, the Secretary of State for External Affairs—now the Minister of Foreign Affairs—and the Minister of National Defence have the authority to request the assistance of CSIS in collecting foreign intelligence. The Act also expressly directs SIRC to monitor these formal requests for assistance.

History

In the first few years after CSIS was created in 1984, little use was made of section 16. In 1987, the ministers of External Affairs and National Defence, and the Solicitor General signed a MOU. A classified document, the MOU sets out exactly how the provisions of section 16 will be exercised, the means to authorize and conduct section 16 collection and the roles and responsibilities of

(Background continued)

all concerned parties including the Review Committee. In 1990, a second MOU was concluded between the Service and the Communications Security Establishment (CSE) elaborating on the earlier agreement.

Procedures

Under the provisions of section 16, either the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs may request “in writing” the assistance of the Service in collecting foreign intelligence. If the Solicitor General agrees with the request, it, along with written concurrence and direction, is passed to the Director of the Service.

CSIS may retain in its section 12 database any foreign intelligence it collects only if it aids investigations falling under section 12 of the Act. The Service acquires foreign intelligence by various means including section 16 activities, CSE-derived material and reporting received from allied agencies.

Restrictions

The Act specifically prohibits any section 16 collection being directed at Canadian citizens, landed immigrants or Canadian corporations. In the event that CSIS chooses not to retain section 16 information for a section 12 investigation, SIRC’s jurisdiction ends once the material has been provided to the requesting minister. The legislation and related MOUs specifically recognize the Committee’s role in monitoring the Service’s activities in collecting foreign intelligence to ensure, *inter alia*, that intelligence so gathered is not being used in a manner otherwise restricted by the *CSIS Act*.

Information that CSE gives to the Service is routinely “minimized” to comply with various directions governing the prohibition against targeting Canadian nationals and Canadian businesses. Thus, the name of a Canadian person or entity, which had been collected incidentally, would be reported to the Service using language such as “a Canadian person” or “a Canadian company.” Under specific circumstances the Service, if it can demonstrate that the information relates to activities that could constitute a threat to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act*, may request identification from CSE.

Evolving Nature of Collection Activities

Since 1990, collection activities under section 16 have gradually increased. The Committee believes several factors are behind this trend. First, the notion of collecting foreign intelligence in the early years of the Act was novel and untested. It was only after the signing of the Tri-Ministerial MOU that the details of exactly how to proceed were established. Second, there has been a growing awareness within government of the utility of the kind of information that tasking under section 16 can generate.

CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post

Report # 2001-04

BACKGROUND

Security Liaison Officer (SLO) post audits address the Committee’s obligation, under section 38(a)(iii) of the *CSIS Act*, to examine the Service’s performance of its duties and functions in connection with arrangements with foreign governments and institutions thereof. By focusing on a single CSIS security liaison post,

the Committee is able to review the Service’s relations with foreign security and intelligence agencies, the management of controls over the dissemination of CSIS information, post profiles and foreign agency assessments prepared by the SLO and the nature of the

The SLO post was effectively managed and its staff held in high regard by the senior staff of the mission

information collected and disclosed. The audit also allows the Committee to identify developments, pressures and emerging issues specific to the post and the foreign agencies within the post’s ambit.

This year the Committee selected a post whose existence predates that of CSIS. International events and intelligence activities of mutual interest to the Canadian government and host country helped influence our choice. Also, last year’s SLO post audit pointed to this particular post, among others, as having an especially heavy and expanding workload. The Committee wished to review the situation first-hand.

METHODOLOGY

As with all Committee SLO post audits, the essential goals were twofold: first, to ensure that relationships and contacts with foreign agencies complied with the specific arrangements that govern them; and second, to monitor the controls over information disclosed to foreign agencies or received from them. More broadly, the activities of the selected post for the period under review—April 1, 1999 through March 31, 2001—were examined in the context of the *CSIS Act*, Ministerial Direction and CSIS operational policies.

At CSIS Headquarters (HQ) the Committee reviewed:

- post profiles and assessments of foreign agencies prepared and updated by the SLO;

- liaison arrangements with the foreign security and intelligence agencies covered by the post; and,
- the information and intelligence exchanged between HQ and the SLO.

At the post we examined:

- the content and scope of correspondence released by the post to foreign security and intelligence agencies; and,
- a sample of the files relating to the Assistant Security Liaison Officer's (A/SLO's) assistance to Citizenship and Immigration on security assessments of applicants for landed immigrant status.

The Committee's on-site review also included interviews with the SLO and A/SLO, the resident RCMP liaison officer, senior staff of Citizenship and Immigration Canada (CIC), Canada's Head of Mission and the Mission's Counsel General.

FINDINGS AT THE POST

Overview

Our observations, reviews of documentation and interviews all led the Committee to conclude that the SLO post was effectively managed and its staff held in high regard by the senior staff of the mission. Unlike the substandard conditions identified in last year's SLO post audit, the Committee saw no deficiencies in either the physical facilities or the security arrangements.

One reason why the Committee selected this post for audit was its pivotal role in events of mutual interest to the Canadian and host country's security services. Actions by the security intelligence and law enforcement agencies of both countries, before and after these events, directly affected the character and volume of exchanges handled by the post. For the Committee, the exchanges provided additional insight into the greater demands being placed on the Service's relationships with other intelligence agencies.

Workload

During the two years under review, heavy workloads at the post necessitated repeated requests to CSIS HQ for temporary, additional resources to address administrative and operational backlogs. The Committee concluded that the

work backlogs were neither the result of inefficiencies nor were they one-time events. Rather they arose from the consistently high demands made of the SLO post staff. In the Committee's view, the Service may wish to reconsider whether short-term, temporary staff assignments are indeed the most effective way of dealing with this ongoing situation.

Visits to the post

The Committee also followed up on the concern expressed at CSIS HQ that the planning of a large number of visits to SLO posts for the purpose of meeting with

foreign agency counterparts imposed an undue organizational burden on the SLOs who had to coordinate the visits. The SLO at this post stated that, to the contrary, well-organized meetings of visiting Service officers with their counterparts generated an increase in the exchanges of information and contributed positively to the overall

The exchanges provided insight into the greater demands being placed on relationships with other intelligence agencies

credibility of the liaison program. The Committee's review of the available records, as well as feedback from foreign agencies provided to CSIS HQ, all bore out the SLO's assessment.

Information exchanges

The Committee examined both the documentation prepared for disclosure by the SLO to foreign agencies and the information exchanged between CSIS HQ and the post. The information reviewed included exchanges of intelligence and that dealing with operational co-operation. In preparing CSIS information for disclosure to foreign agencies, the SLO must follow specific administrative procedures. With only a few minor exceptions, all the disclosures prepared by the SLO complied with these procedures. The Committee found that the remaining exchanges of information between CSIS HQ and the SLO post, and information disclosed by the SLO to foreign agencies, were in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction, operational policy and the relevant foreign arrangements.

Co-operation with Citizenship and Immigration

Another issue raised in last year's SLO post audit, which the Committee intended to revisit, was that of SLO assistance to CIC in the form of immigration screening. Last year's study cited Service senior management as sharing Committee concerns that the overburdening of SLOs with immigration matters, which we identified at one post, in fact extended to certain others, including the post reviewed here.

CSIS Foreign Liaison Program

Ministerial Direction and Policy

The authority to enter into arrangements with foreign governments and international organizations and their intelligence agencies is provided by the *CSIS Act*. The specific rules and functions governing foreign liaison activities at SLO posts are set out in Ministerial Direction and CSIS operational policy. Service operational policy describes the roles and functions of SLOs, whereas Ministerial Direction outlines requirements for new and existing foreign arrangements.

Ministerial Direction requires that:

- arrangements are to be established as required to protect Canada's security;
- they are to be approved by the Solicitor General after consultation with the Minister of Foreign Affairs and International Trade;
- the Director shall manage existing arrangements subject to any conditions imposed by the Minister;
- the human rights record of the country or agency is to be assessed and the assessment weighed in any decision to enter into a co-operative relationship; and
- the applicable laws of Canada must be respected and the arrangement must be compatible with Canada's foreign policy.

SLOs and the Foreign Liaison Program

The role and functions of the SLOs are to:

- maintain and develop channels of communication with foreign agencies with which the Service has approved arrangements;
 - carry out security screening activities in support of the Immigration Screening program;
 - report to CSIS headquarters on any matter related to Canadian security interests; and
 - undertake specific reliability checks as requested by the Mission Security Officer.
-

The Committee's examination of records this year showed that temporary assistance to the post was provided by the Security Screening Branch in each of the last three calendar years. The SLO noted to the Committee that requests to HQ for temporary assistance have, to date, always been granted.

It was evident to the Committee that the growing volume of work posed challenges that continue unabated. During on-site interviews, CIC staff advised

the Committee that their referrals for immigration security screening to the Service were greater than at other CIC offices abroad. As with the more general issue of workload at SLO posts, the Committee believes the Service may need to reconsider whether temporary staff assignments are the best means of handling the growing workload. It is important to note that, notwithstanding the demands imposed by the immigration security screening program, the Committee saw no evidence that the post was failing to meet its obligations.

Foreign Agency Assessments

In past reviews, the Committee has emphasized the importance it places on the Service’s responsibility to take all possible care to ensure that the information it

Notwithstanding the demands of the security screening program, the Committee saw no evidence that the post was failing to meet its obligations

exchanges with foreign agencies is not used in ways that could result in violations of human rights. The SLO is responsible for regularly updating assessments of foreign agencies and promptly submitting these to CSIS HQ. The agencies are assessed both for their human rights records and their propensity to pass information

on to third parties without authorization. After reviewing the agency assessments prepared by the SLO post, the Committee was satisfied that they were complete and properly carried out.

Warrant Review

Report #2001-06

BACKGROUND

A warrant issued by the Federal Court of Canada is the legal mechanism by which CSIS is authorized to exercise its most intrusive powers in the course of investigating threats to the security of Canada. The legislative mandate for Federal Court warrants is found in section 21 of the *CSIS Act*, which allows the Service to obtain warrants to assist in its investigations of threats to the security of Canada.

By regularly examining a sample of cases in which CSIS has acquired and implemented warrant powers, the Committee gains insight into the Service’s core investigative activities. From among the warrants issued in 2000–2001, the

Committee selected one counter terrorism warrant and one counter intelligence warrant. Each case was examined from two perspectives: first, the Service's activities in acquiring warrant powers from the Federal Court; and second, the manner in which CSIS implemented those warrant powers. The overall objective was to ensure that all the Service's activities complied with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and operational policy.

METHODOLOGY OF THE AUDIT

Warrant Acquisition

In reviewing the Service's acquisition of warrant powers, the Committee examined all documents relating to how the warrant applications were prepared, including the affidavits; supporting documentation used to substantiate the affidavits; the working files related to the affidavits; the Requests for Targeting Authority; and the Target Approval and Review Committee (TARC) minutes.

The purpose of reviewing the documentation on how the Service acquires warrant powers is to ascertain whether

- the allegations in the affidavits are factually correct and are adequately supported in the documentation;
- all pertinent information is included in the affidavits; and,
- the affidavits are complete and balanced, and the facts and circumstances of the cases are fully, fairly and objectively expressed.

Warrant Implementation

In reviewing how the warrant powers were implemented, the Committee examined the warrants themselves; the Service's regional and headquarters warrant administration files; all regional files concerning warrant implementation and sensitive operations; and electronic operational reports pertaining to the targets of the warrants. The purpose of the review is to assess the Service's use of the powers granted by the Federal Court and to determine whether CSIS complied with all clauses and conditions contained in the warrants.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

The Service's procedures for managing warrants through the entire life cycle of acquisition and implementation are both exhaustive and complex. In reviewing

The Warrant Process

To obtain warrant powers under section 21 of the *CSIS Act*, the Service prepares an application to the Federal Court with a sworn affidavit that sets out the reasons why such powers are required to investigate a particular threat to the security of Canada. Preparing the affidavit is a rigorous process that involves extensive consultations with the Department of Justice and the Solicitor General, with the latter’s approval being required before a warrant affidavit is submitted to the Court. The facts used to support the affidavit are verified during the preparation stage and reviewed again by an independent counsel from the Department of Justice to ensure that the affidavits are legally and factually correct prior to their submission to the Federal Court.

both the counter terrorism and the counter intelligence warrants, the Committee found that, on the whole, the Service managed each warrant properly and complied with both the *CSIS Act* and Ministerial Direction.

Warrant Acquisition

The Committee found that CSIS managed the warrant applications in a thorough and objective manner, although there were several minor instances in which the affidavits were not consistent with the supporting documentation. While none of the errors were material in nature, the Committee believes strongly that CSIS must continue to pay scrupulous attention to its affidavit drafting procedures. Accordingly, the Committee recommended that,

CSIS should strive for the utmost rigour in its warrant acquisition process, ensuring that allegations in the affidavit are factually correct and adequately supported in the documentation.

Warrant Implementation

With respect to how the Service complies with its own operational policy requirements and administrative practices, we identified a number of shortcomings in how one warrant was implemented. Although none materially affected the overall management of the warrant, the Committee made four recommendations to the Service designed to avoid future problems. Two were recommendations to amend or clarify specific policies so that they could be implemented more consistently. A third spoke to the need for the Service to adhere more consistently to a specific existing policy.

Giving rise to the fourth recommendation was an instance in which a particular administrative oversight had the potential of creating the perception that the Service was implementing warrant powers after the warrant had expired. Although

the Committee determined that the warrant was properly managed by the regional office concerned, we did recommend to the Service that it adopt a new administrative procedure that would eliminate the potential for ambiguity.

The “Strictly Necessary” Test

For both warrants reviewed, the Committee found that CSIS adequately justified its choice of information collected and retained and in general met the “strictly necessary” test set out in section 12 of *CSIS Act*. However, the Committee identified a small number of instances where CSIS collected personal information that the Committee felt was of questionable relevance to the targets’ threat-related activities. The Service disagreed with our observation.

We did recommend to the Service that it adopt a new administrative procedure that would eliminate the potential for ambiguity

Given the centrality of the “strictly necessary” test to the integrity of the intelligence gathering process, the Committee felt prompted to make a formal recommendation. Accordingly, the Committee recommended that,

CSIS should maintain a strict awareness of the conditions stated in Federal Court warrants and of the “strictly necessary” test outlined in section 12 of the *CSIS Act* so that its collection of information continues to meet legal and policy directives.

B. CSIS Reporting on Operational Activities

Counter Terrorism

The role of the Counter Terrorism (CT) Branch is to advise the government on emerging threats of serious violence that could affect the safety and security of Canadians and of Canada’s allies. Whether of domestic or foreign origin, addressing the threat of violence in support of a political, religious or ideological objective continues to be one of the Service’s chief priorities.

As discussed in some detail in the Committee’s study of CSIS’s investigation of Sunni Islamic extremism (*see* pages 4–8), the threats represented by Sunni extremists have been and remained in 2001–2002 a major priority for the CT Branch. CSIS reported no significant changes in operational focus or priorities

in the year under review. Reporting on the threat of terrorism more generally, the Service continues to regard the spread of advanced communication technologies, the ease and speed of international travel and the diffuse nature of terrorist alliances as its greatest challenges. In the Service’s view, these factors have rendered “geographic constraints to the spread of terrorism . . . virtually non-existent.”

THREAT ASSESSMENTS

CSIS provides threat assessments to departments and agencies within the federal government based on relevant and timely intelligence. CSIS prepares these assessments—dealing with special events, threats to diplomatic establishments in Canada and other situations—either upon request or unsolicited.

CT Threat Assessment Unit produced 795 assessments for government clients—a considerable increase over the previous year’s 544

In 2001–2002, the CT Threat Assessment Unit produced 795 assessments for government clients—a considerable increase over the previous year’s 544. CSIS attributed the increase to three factors: first, a greater

number of special events (for example, major conferences and diplomatic events); second, increased demand from various departments of government; and third, its own more “proactive stance” to issuing assessments.

Counter Intelligence

The Counter Intelligence (CI) Branch investigates threats to national security caused by the hostile intelligence activities of foreign governments, as well as threats to Canada’s social, political and economic infrastructure. The Service reported that the CI Program continues to change with the evolving geopolitical environment.

The Committee had asked the Service for information regarding the impact of the events of September 11 on the CI Branch. The Service provided detailed information to the Committee on the effect of the events of September 11 on the CI Branch’s operational activities and deployment of resources. The Service reported on a number of active and successful investigations across the spectrum of CI’s activities.

Research, Analysis and Production

As the research and analysis arm of CSIS, the Research, Analysis and Production Branch (RAP) is responsible for producing and disseminating finished intelligence product to the Government of Canada on threats to the security of Canada through such documents as *CSIS Reports*, *CSIS Studies* and *CSIS Intelligence Briefs*. When and where appropriate, RAP intelligence product is also distributed to a broader readership.

Authorized disclosures of information obtained in the performance of CSIS's duties and functions—subject to sections 19(2)(a) through (d) of the *CSIS Act*—are another means by which RAP disseminates intelligence product. RAP reported that in 2001–2002 there were 778 section 19 disclosure reports, a dramatic increase over previous years: namely 307 in 2000–2001 and 101 in 1999–2000.

According to the Service, the rise in numbers was the result of greater sensitivity of CSIS officers in Canada and abroad to section 19 issues, and documents being more effectively disseminated by foreign intelligence services in accordance with exchange arrangements.

In 2001–2002, RAP also produced 83 classified reports compared to 93 the previous year. RAP's intelligence publications generally fall under two categories:

- 1) Public safety reports examine the threat to Canadians at home and abroad from international terrorism.
- 2) National security reports refer to the activities in Canada of other national governments' intelligence services, and global issues such as counter-proliferation and transnational criminal activities.

CSIS also contributes to the wider government intelligence community by participating in the Intelligence Assessment Committee (IAC). This body is made up of senior officials from departments and agencies of the Government of Canada most concerned with intelligence matters. In the year under review, RAP staff wrote or contributed to the writing of eight IAC reports. These reports are distributed to a senior readership across government.

Security Screening

The Service has the authority, under section 13(1) of the *CSIS Act*, to provide security assessments to federal government departments. The Service may also, with appropriate Ministerial approval, enter into arrangements to provide assessments to provincial government departments or provincial police forces, as outlined in section 13(2). Arrangements for providing security screening advice to foreign governments, foreign agencies and international institutions and organizations are authorized under section 13(3).

For federal employment, CSIS security assessments serve as the basis for determining whether an individual should be granted access to classified information or assets. In immigration cases, Service assessments can be instrumental in Citizenship and Immigration Canada's decision to admit an individual into the country and in granting either permanent resident status or citizenship.

SECURITY SCREENING FOR FEDERAL EMPLOYEES

2001–2002 Key Statistics

- The Service received 65 066 requests for security screening assessments for clearance, levels one through three, new upgraded and updated. This number represents a substantial increase from 36 803 in 2000–2001. CSIS attributed the increased volume to government client concern following the events of September 11 and extra prudence in the context of Canadian military operations in the Afghan theatre of operations. Also, 312 requests were for action relating to administrative procedures such as transfers and downgrades.
- This year, CSIS reported on median turnaround times for security screening assessments in two separate categories—DND and Government (*see* Table 1). The Service reported that administrative practices in the client departments accounted for the discrepancies between screening times for DND requests and those for the rest of the government.
- The Branch reported that it had improved turnaround times, which it attributed to government clients expanding their use of the Electronic Data Exchange (EDE). CSIS expects the trend to continue as almost all government departments will have switched to EDE by the end of fiscal year 2002–2003, obviating the need to handle about 6000 cases per year by hand.
- The Service reported that they had completed 4000 government security screening investigations and that another 1376 were still ongoing. Of these

Table 1
Security Screening Turnaround Times

Category	Level	Median length of time (in days)
DND	1 (Confidential)	43
	2 (Secret)	50
	3 (Top Secret)	97
Government	1 (Confidential)	2
	2 (Secret)	30
	3 (Top Secret)	62

requests, the largest number came from the Department of National Defence, followed by the Communications Security Establishment, Canadian Security Intelligence Service, Department of Foreign Affairs and International Trade, Public Works and Government Services, the Privy Council Office and Citizenship and Immigration Canada.

- The Service reported that they received 33 108 requests for assessments under the Airport Restricted Access Area Clearance Program (ARAACP). This number represents a 10.8-percent decrease in requests for security assessments reported by CSIS last year, because the Service completed most of the clearances required for this program in the previous fiscal year. The median turnaround time for ARAACP requests is 15 days.
- There were 20 803 requests for security assessments related to “site access,” of which only 2954 were from federal government clients. The significant increase in the number of these security assessments is attributed to the fact that the Canadian Nuclear Safety Commission enacted order #01-1 on October 19, 2001 for enhanced security measures, including security screening by CSIS of all employees at nuclear power facilities.
- The Service reported that their security screening investigations resulted in 26 information briefs and one denial brief.
- With the RCMP acting as intermediary, the Service received 214 requests for accreditation to access the Parliamentary Precinct and 16 781 requests for accreditation to special events and functions to which access is controlled.

IMMIGRATION SECURITY SCREENING PROGRAMS

Under the authority of sections 14 and 15 of the *CSIS Act*, the Service conducts security screening investigations and provides advice to the Minister of Citizenship and Immigration Canada (CIC). Generally speaking, the Service's assistance takes the form of information-sharing on matters concerning threats to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act* and the form of "assessments" with respect to the inadmissibility classes of section 19 of the *Immigration Act*.

APPLICATIONS FOR PERMANENT RESIDENCE FROM WITHIN CANADA

The Service has the sole responsibility for screening immigrants and refugees who apply for permanent residence status from within Canada. In 2001–2002, the Service received 45 902 such screening requests.¹ Of these requests, 26 735 were immigration applications and 12 226 came through the Refugee Determination Program.

The time required for the Service to issue its recommendations based on an immigration application differs considerably based on how the application was filed. Those applications filed using the EDE took a median of 77 days, whereas those filed on paper took a median of 159 days. The average number of days for the Service to respond was 86.

APPLICATION FOR PERMANENT RESIDENCE FROM OUTSIDE CANADA

Immigration and refugee applications for permanent residence that originate outside Canada or the United States are managed by the Overseas Immigrant Screening Program under which the Service shares responsibility for security screening with CIC officials based abroad. Generally, CSIS only becomes involved in the screening process either upon being requested to do so by the Immigration Program Manager (IPM) or upon receiving adverse information about a case from established sources. This division of labour allows the Service to concentrate on the higher-risk cases.

In 2001–2002, the Service received 28 775 requests to screen refugee and immigration applications initiated outside of Canada. Of these, CSIS reported that 7155 were referred to SLOs for consultation.

NATURE OF CSIS ADVICE TO CIC

Immigration requests for security screening resulted in 415 briefs from CSIS to CIC—282 inadmissible briefs and 133 information briefs. Of those requests, the

1. This number includes the 6941 cases that originated from the United States, an increase of 1624 from 2000–2001.

HOW CSIS PROVIDES ADVICE TO CITIZENSHIP AND IMMIGRATION CANADA

CSIS is solely responsible for providing security screening assessments for immigration applications originating in both Canada and the United States. For immigration applications originating elsewhere, it is up to the Immigration Program Manager (IPM) at the Canadian overseas mission concerned to request a security screening assessment. In either case, regardless of the advice CSIS gives to CIC, the final decision on any potential immigrant's admissibility rests with the Minister of Citizenship and Immigration.

A typical investigation begins when the Service receives a request for immigration security screening from either a Case Processing Centre in Canada or an IPM at a Canadian mission overseas. The investigation ends when the Service provides its advice to CIC in one of four forms:

No Reportable Trace (NRT)—a report given to CIC when the Service has no adverse information on the immigration applicant.

Inadmissible Brief—advice provided when the Service has concluded, based on information available to it, that the applicant meets the criteria of inadmissibility outlined in the security provisions of section 19 of the *Immigration Act*.

Information Brief—advice provided by CSIS that it has information that the applicant is or was involved in activities as described in the security provisions of the *Immigration Act*, but that it is of the opinion that the applicant does not fall into the class of persons deemed to be inadmissible under the Act.

Incidental Letter—provided to CIC when the Service has information that the applicant is or was involved in nonsecurity-related activities described in section 19 of the *Immigration Act* (for example, war crimes or organized criminal activity) or any other matter of relevance to the performance of duty by the Minister of Citizenship and Immigration, as set out in section 14(b) of the *CSIS Act*.

average time required for a “no reportable trace” (NRT) was 55 days, for an information brief 401 days and for an inadmissible brief 498 days. In the latter two categories, the figures represent a significant improvement over the previous year, which were 661 days and 644 days, respectively. For applications under the Refugee Determination Program, information briefs required 355 days on average and inadmissible briefs 433 days.

The Service reported reduced turnaround times for security screening assessments as compared to the previous year. This improvement is attributed to the fact that more clients are using the EDE software, including several foreign immigration posts. Also, the Service sent 50 “incidental letters” to CIC.

CITIZENSHIP APPLICATIONS AND THE WATCH LIST

As part of the citizenship application process, the Service receives electronic trace requests from CIC’s Case Processing Centre in Sydney, NS. The names of citizenship applicants are cross-checked against the names in the Security Screening Information System database. The Service maintains a Watch List, which is made up of individuals who have come to the attention of CSIS through, *inter alia*, TARC-approved investigations.

In 2001–2002, the Service reviewed 144 346 citizenship applications for CIC. Of these, 2 resulted in inadmissible briefs and 129 in information briefs. In 10 instances the Service sought Ministerial approval to defer its advice.

FRONT-END SCREENING PROGRAM

The Front-End Screening Program is a recent government initiative through CIC, to ensure that all refugee claimants arriving in Canada are subject to a screening process similar to that for applicants for permanent residence. The aim of the program is to identify potential security and criminal cases in the refugee claimant stream as early as possible in the determination process.

In the four months of operation, between November 25, 2001 and March 31, 2002, the Service received 5522 cases from CIC for processing.

SCREENING ON BEHALF OF FOREIGN AGENCIES

The Service may enter into reciprocal arrangements with foreign agencies to provide security checks on Canadians and other individuals who have resided in Canada. For 2001–2002, the Service reported that 1908 screening checks were done on behalf of foreign agencies. Of these, 91 resulted in either field investigations, information briefs or recommendations for rejection. These statistics compare to last year’s 995 and 66, respectively.

Three reasons were given by the Service to explain the sharp rise. First, following the events of September 11, the demand for security screenings increased in all categories; second, requests for foreign agency screenings typically increase during any year in which the Olympic Games are staged; and third, the Screening Branch cleared a backlog of immigration cases late in the fiscal year under review.

CSIS Funding Following Events of September 11

In its December 2001 budget, the government allocated an additional \$7.7 billion for the purpose of enhancing the personal and economic security of Canadians. Of this total, \$1.6 billion was to augment the nation's capacity for intelligence-gathering and policing. Beginning almost immediately after the events of September 11 and extending into future years, CSIS received authorities for increased spending of 30 percent for fiscal year 2001–2002 with smaller increments in subsequent years. By fiscal year 2006–2007, the Service's budget will have increased by 36 percent over the level in fiscal year 2000–2001.

Beginning almost immediately after the events of September 11, CSIS

The Committee sought and received briefings and other detailed, classified information from the Service on various elements of its spending plans. The Service intends to increase its staff complement by 283 full-time positions and channel more resources to carrying out the increased volume of security clearances for various government clients. The new funds will also be used to upgrade and replace technical equipment and information systems.

received authorities for increased spending of 30 percent

On how it intends to use its new resources, CSIS stated in its most recent public annual report:

The additional resources, both human and financial, will allow the Service to broaden its daily activities and inject more flexibility into its choices of intelligence operations. Priority investigations will be maintained and areas reduced to address the priority threat will return to a full investigative posture.²

The Committee will continue to inform itself on the issue as the new funds come on stream in future years.

2. *CSIS 2001 Public Report*, Ottawa, 2002, p. 18.

Section 2

Investigation of Complaints

Investigation of Complaints

Complaints Case Histories

This section summarizes complaint cases submitted to the Review Committee on which decisions were reached during the past year. Not addressed here are complaints that were handled through administrative review, were misdirected or were deemed to be outside the Committee's jurisdiction. The summaries are edited to protect the privacy of complainants and to prevent disclosure of classified information.

Where appropriate, complaints are investigated through quasi-judicial hearings presided over by a Member of the Committee. After the hearings are complete, the presiding member issues a report to both the Solicitor General and the Director of CSIS. After any information with national security implications is removed, the complainant also is advised in writing of the findings.

Pursuant to the *CSIS Act*, the Committee reported on seven complaint cases reached during the period under review: three were complaints lodged in accordance with section 41—"any act or thing"; two were section 42 complaints (denial of security clearance); two were referrals from the Canadian Human Rights Commission (CHRC) (*see* Table 2).

Table 2
Disposition of Complaints*

Status of Complaints and Reports	1999–2000	2000–2001	2001–2002
Carried over	20	24	41
New	55	52	45
Total	75	76	86
Closed	51	35	69
Carried forward	24	41	17
Orders and reports arising from complaints	4	3	16

*Table 2 reflects all complaints received by the Committee. Not all complaints received require further inquiries by the Committee nor does every complaint result in an investigation.

Reports of Decisions

SECTION 41 – “ANY ACT OR THING”

CASE #1: Allegations of Improper Conduct

The complainant alleged that CSIS had improperly used its resources to assist a former employee. Specifically, the complaint alleged that the Service had improperly collected information, disclosed information to a third party in violation of CSIS policy, deliberately misled a court proceeding and attempted to intimidate the complainant.

The Committee determined that there was no foundation to any of the complainant's allegations of wrongdoing by the Service. The Committee made two recommendations for modifying CSIS policy designed to avoid circumstances in the future that might lead to similar such complaints.

CASE #2: Allegations of Improper Conduct and Violation of Privacy

The complainant alleged that in receiving and retaining without consent items of personal property belonging to the complainant, the Service acted beyond its authority, without just cause and in violation of the complainant's privacy rights.

Complaints About CSIS Activities under Section 41

Under the provisions of section 41 of the *CSIS Act*, the Review Committee must investigate complaints made by “any person” with respect to “any act or thing done by the Service.” Before the Committee investigates, two conditions must be met:

- 1) The complainant must first have complained to the Director of CSIS and not received a response within a reasonable period of time (about 30 days) or the complainant must be dissatisfied with the Director's response.
- 2) The Committee must be satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith.

In addition, under section 41(2) of the Act, the Committee cannot investigate a complaint that can otherwise be channelled through existing grievance procedures of the *CSIS Act* or the *Public Service Staff Relations Act*.

The Committee learned that during an investigation the Service had recovered certain items belonging to the complainant. Without informing the complainant, the Service retained possession of the items for several days before returning them to the owner. The Committee found that the complainant's contention that CSIS had acted inappropriately and outside the normal functions of its duties was justified. The Service acknowledged to the Committee that the recovery and return of the complainant's property could have been handled in a manner more sensitive to the complainant's concerns and needs.

The Committee recommended that the Service address the lack of policy guidelines regarding the retention of personal items that come into its possession. The Service has since acted on the recommendation.

CASE #3: Allegations of an Improper Investigation of Lawful Advocacy, Protest and Dissent

The complainant alleged that the Service was illegally and improperly investigating a group of persons involved in lawful advocacy, protest and dissent. The complainant requested that the Service make public any evidence in its possession suggesting the involvement by this and other like-minded organizations in activities posing a threat to the security of Canada.

In correspondence with the complainant prior to the filing of the complaint, CSIS stated that it did not make a practice of investigating lawful advocacy, protest and dissent. The Service declined to confirm or deny the existence of an investigation of the group in question. As a general rule, CSIS neither confirms nor denies the existence of any particular investigation.

The Committee found no evidence that the Service was involved in the activities alleged by the complainant.

SECTION 42—DENIAL OF SECURITY CLEARANCE

CASE #1: Denial of Security Clearance Based on Loyalty

The complainant, an employee of a federal institution, was denied a level 2 (Secret) security clearance. As a result, the complainant's employment with the federal institution was terminated. The Deputy Head of the federal institution based the decision to deny the complainant's security clearance on advice received from CSIS. The employee elected to contest the denial of clearance by filing a complaint under section 42 of the *CSIS Act*.

In its investigation, the Committee learned that the Service's advice was based on its assessment that the complainant was engaged in activities that constituted threats to the security of Canada and that the complainant associated with persons or groups regarded as security threats. The Committee found the Service's information to be credible and that the decision of the Deputy Head to deny the security clearance met the standard of "reasonable grounds to believe" as required by Government Security Policy.

The case raised two subsidiary issues for the Committee. Some CSIS investigators employed a certain format for preparing interview reports. The Committee recommended that this particular format be revised or abandoned. The Committee also reiterated its view (*see SIRC Report 1999–2000*, p. 73) that CSIS could mitigate the potential for conflicting accounts of security clearance interviews either by recording them and retaining the tapes on file, or by preparing an interview summary for the interviewee's comment and signature.

CASE #2: Denial of Security Clearance Based on Loyalty

The complainant was a former employee of a federal institution whose application for a level 2 (Secret) security clearance was denied. As a result, the complainant's

Complaints About Denial of Security Clearances under Section 42

With respect to decisions to deny security clearances, section 42 of the *CSIS Act* sets out three situations in which a complaint can be made to the Committee:

- 1) any person refused federal employment because a security clearance has been denied;
- 2) any federal employee who is dismissed, demoted, transferred or denied a transfer or promotion, for the same reason; and
- 3) anyone refused a contract to supply goods and services to the government for the same reason.

A complaint under section 42 of the Act must be filed with SIRC within 30 days of the denial of the security clearance. The Committee can extend this period if valid reasons are presented.

For more information on how to make a complaint to SIRC, please visit our website at www.sirc-csars.gc.ca

employment with the federal institution was terminated at which time the complainant contested the denial via a complaint to the Committee under section 42 of the *CSIS Act*.

Following a review of the evidence gathered by the Service to justify its advice to deny a security clearance, the Committee agreed that the complainant's loyalty to Canada was extremely doubtful. The Committee recommended that the decision of the Deputy Head of the federal institution to deny the clearance based on this advice be upheld.

CANADIAN HUMAN RIGHTS COMMISSION REFERRALS

CASE #1: Allegations of Discrimination Based on Gender and Ethnic Origin

The case was a referral from the CHRC of a discrimination complaint by a group of 12 current and former employees of CSIS. The complainants alleged that they had been subject to discrimination by their employer because of their gender and their ethnic origin.

The complainants asserted that their exclusion from positions that paid a higher salary for similar work amounted to gender and ethnic discrimination. For its part, the Service maintained that the higher-paying positions required a particular skill that the complainants did not possess.

With respect to the complaint of sexual discrimination, the Committee found that the complainants had failed to make a *prima facie* case that CSIS had discriminated against them based on gender. With respect to the complaint of ethnic discrimination, the Committee found that here too, the complainants had failed to make a *prima facie* case.

Based on the evidence presented to it, the Committee concluded that the salary bonus afforded to those employees with the requisite particular skill was based on a *bona fide* occupational requirement, and that there was no discrimination by the employer. The Committee provided the CHRC with its report. The CHRC will render a decision on the matter.

CASE #2: Allegations of Discrimination Based on Ethnic Origin

The complaint alleged that because the complainant was a member of an ethnic minority, CSIS had treated the individual in an adverse and discriminatory manner and, through its actions, caused damage and prejudice to the complainant's

personal and professional life. The complainant maintained that the Service had conducted surveillance; had interrogated employers, colleagues and friends; and had caused the complainant to lose employment on several occasions.

From its investigation, the Committee determined that the Service had in fact contacted a former employer as well as an acquaintance of the complainant in an effort to locate the individual for an interview. However, the Committee saw no evidence that these contacts were the result of discrimination of any kind. Nor could the Committee find any evidence that these contacts resulted in prejudice to the complainant's employment status. The Committee concluded that the allegations of discrimination were without foundation. The Committee provided the CHRC with its report. The CHRC will render a decision on the matter.

Section 3

Accountability Mechanisms

Accountability Mechanisms

A. Policy and Governance Frameworks

GOVERNOR IN COUNCIL REGULATIONS AND APPOINTMENTS

As set out in section 8(4) of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue any regulations to the Service in regard to the powers and duties of the Director of CSIS, as well as the conduct and discipline of Service employees. No such regulations were issued during 2001–2002.

2001–2002 NATIONAL REQUIREMENTS FOR SECURITY INTELLIGENCE

National Requirements contain general direction from government about where CSIS should focus its investigative efforts, as well as guidance on the Service's collection, analysis and advisory responsibilities. The 2001–2002 National Requirements were generally similar to those of preceding years; however, several alterations seemed to reflect certain shifts in the government's concerns.

Specific changes that drew the Committee's attention were:

- The list of groups identified as threats to national security for investigation by the CSIS Counter Terrorism Program was altered slightly and now specifically includes Sunni Islamic extremism.
- An entirely new section addressing Intelligence Liaison has been added, giving renewed emphasis to the importance of maintaining an intelligence network that is as wide as possible.

MINISTERIAL DIRECTION

Under section 6(2) of the *CSIS Act*, the Minister can issue directions governing CSIS's activities and investigations. No new directions were issued in the year under review.

CHANGES IN CSIS OPERATIONAL POLICY

The Committee reviewed 4 new operational policies issued by the Service in 2001–2002 and 14 separate amendments to 9 existing CSIS operational policies.

Of the four new operational policies issued in the past year, the first focused on the Service's investigative activities and operational assistance outside Canada.

The second related to joint operations and operational assistance with foreign agencies in Canada. Both policies were created to accord with recent Ministerial Direction.

The third new policy dealt with the investigative techniques used by the Service to acquire intelligence or assessments. It prescribes the process for authorization and other matters necessary to advance Service objectives under the *CSIS Act*. The fourth policy concerned events of an urgent or unpredictable nature which constitute a threat to the security of Canada or which necessitate support to allies under threat.

With respect to the 14 separate amendments, the existing policies covered areas such as targeting, general conduct of operations and co-operation with CIC.

The Committee found that both the new and revised policies conformed to the *CSIS Act* and Ministerial Direction.

B. Reporting Requirements

CERTIFICATE OF THE INSPECTOR GENERAL FOR 2001

The Inspector General of CSIS reports to the Solicitor General and functions effectively as the Minister's internal auditor of CSIS, reviewing the operational activities of the Service and monitoring compliance with policy and the law. Each year the Inspector General must submit to the Minister a certificate stating the "extent to which [he or she] is satisfied" with the Director's annual report on the operational activities of the Service, and informing the Minister of any instances of CSIS having failed to comply with the Act or Ministerial Direction, or which involved an unreasonable or unnecessary exercise of powers. The Minister forwards the certificate to the Review Committee.

This year's certificate was the first for which the Inspector General and his full complement of staff had the benefit of an entire 12-month work cycle to complete their inquiries. As described by the Inspector General, his review consisted of a comprehensive inspection of documentation supporting the Director's report to the Minister, an analysis of significant Service operations and regular interviews with senior CSIS management at HQ and in the field.

With respect to the Director's report for 2000–2001, the Inspector General declared himself to be "fully satisfied." He also determined that, with one exception, the

Service had not acted beyond its authority, contravened any Ministerial Direction or exercised its powers unreasonably or unnecessarily. The single exception was reported to the Attorney General of Canada as required by the *CSIS Act*.

CSIS ANNUAL OPERATIONAL REPORT FOR 2000–2001

The CSIS Director's annual report to the Solicitor General on CSIS operational activities comments on the Service's operational activities for the preceding fiscal year. Among the functions of the Committee is to review this report. Last year the Committee did not receive the Director's report in time for us to include it in our 2000–2001 annual report. Therefore, we present the review here.

In November 2000, the Inspector General of CSIS recommended that the Director's annual report to the Solicitor General should in future be more concise and focused than had previously been the case. The Director concurred in the recommendation.

The aim in adopting the new approach was to highlight significant Service activities, and any serious issues related to operations, public policy, areas of potential controversy and anticipated challenges. The report meets these objectives and, in so doing, serves as a useful tool for the Committee in its task of selecting subjects for future review and inquiry.

Omitted in the report are descriptions of a statistical or procedural nature such as targeting levels or the warrant process. Supporting details about warrant numbers and specific targets are provided to the Minister in separate documents. The new, concise reporting format directs attention to the most salient issues and challenges facing the Service—in the Committee's view, a significant improvement over the earlier more voluminous reports.

UNLAWFUL CONDUCT

Under section 20(2) of the *CSIS Act*, the Director of CSIS is to submit a report to the Minister when, in his opinion, a CSIS employee may have acted unlawfully in performing his or her duties and functions. The Minister, in turn, must send the report with his comments to the Attorney General of Canada and to the Committee.

In 2001–2002, the Service sent no reports of illegal conduct to the Minister. The instance of possible unlawful conduct, which the Committee noted on p. 43 of our 2000–2001 annual report remains unresolved at the time of publication of this report.

C. Duties and Functions of CSIS

REVIEW OF CSIS DOMESTIC AND INTERNATIONAL ARRANGEMENTS

Relations with the RCMP

With respect to the Service's domestic arrangements, the Committee has always paid special attention to liaison activities and co-operation between CSIS and the RCMP. The mechanisms to facilitate liaison and co-operation between CSIS and the RCMP are set out in an MOU between the two agencies. This year the Service reported that the MOU was the subject of ongoing discussions between the two organizations. However, no final decisions on changes to the MOU have been reached. In addition, the formal liaison program is currently being re-evaluated with a view to shifting the program toward direct secondments between the agencies.

For the year under review, the Service recorded 1503 written exchanges of information with the RCMP, a small decrease over last year's reporting of 1678 exchanges. The Service also provided the RCMP with 378 disclosure letters³ and 20 advisory letters.⁴

The Service identified several new programs initiated to promote co-operation and liaison with the RCMP. One initiative resulted in a CSIS–RCMP secondment agreement in a particular region. The RCMP and CSIS regional offices concerned drew up the parameters and conditions. This renewable secondment agreement has been implemented and supplements existing CSIS–RCMP liaison arrangements discussed in previous annual reports.

The Service reported to the Committee that the secondment program has exceeded expectations in contributing to the smooth progress of operations. The agreement has been in place for less than a year, and the manner of its implementation and whether it can be applied to other regions will be reviewed by the Committee in future assessments of the CSIS–RCMP relationship.

According to the Service, a number of other new programs were launched in 2000–2001, many as a consequence of the events of September 11, 2001. The Committee informed itself as to their details.

-
3. Following a formal request by the RCMP, CSIS discloses information in a format that protects the identity of sources and the methods of intelligence gathering. The disclosure is made on condition that the information can only be used for investigative leads and cannot be used in judicial proceedings.
 4. Following a formal request by the RCMP, usually subsequent to a disclosure, CSIS gives permission in the form of an advisory letter for its information to be used in judicial proceedings, for example in obtaining warrants or as evidence at trial.

Domestic Arrangements

In carrying out its mandate CSIS co-operates both with police forces and with federal and provincial departments and agencies across Canada. Contingent on Ministerial approval, the Service may conclude written co-operation arrangements with domestic agencies pursuant to section 17(1) of the *CSIS Act*.

CSIS reported the signing of two new agreements in 2001–2002: one was with CIC; the other was with a provincial body.

The CSIS/CIC MOU of February 4, 2002 superseded four existing MOUs between the two parties. The arrangement was based on the obligation of CSIS and CIC not only to fulfill their respective mandates under the *CSIS Act*, the *Citizenship Act* and the *Immigration Act*, but also the parties' mutual requirement to exchange information related to immigration, security and citizenship. In accordance with the terms of the MOU and sections 13 and 14 of the *CSIS Act*, the Service may

- provide security assessments to CIC
- advise CIC on matters relating to the security of Canada
- provide CIC with information relating to security matters or criminal activities.

Foreign Arrangements

Under the *CSIS Act*, the Service must obtain the approval of the Solicitor General—after consulting with the Minister of Foreign Affairs and International Trade—to enter into an arrangement with the government of a foreign state or an international organization. During the initial phases leading to the approval of an arrangement, CSIS is not permitted to pass classified information to the foreign agency; it may, however, accept unsolicited information.

The Service reported that in 2001–2002 it had entered into five new arrangements with foreign intelligence services and expanded the scope of existing relationships with eight others. In an additional eight cases, CSIS says that it took steps to restrict the scope of co-operation because of concerns either about the agencies' human rights records, violations of the rule against transferring information to third parties or their overall reliability. The Service also reported that of 231 foreign arrangements, 48 were regarded as being dormant (dormancy defined as no liaison contact for a least one year).

As part of its Foreign Liaison program the Service maintains liaison posts abroad normally co-located with Canadian diplomatic missions. One new post was opened

in 2001. The Service reported that the events of September 11, 2001 led it to allocate additional resources for several new posts to be opened in the near future. CSIS also reported that its overseas posts continue to face an ever-increasing security screening workload connected with its program of assistance to CIC.

The recently revised compendium of Ministerial Direction issued in February 2001 (*see SIRC Report 2000–2001*, p. 7) also had implications for foreign arrangements generally. The Service reported that it had reviewed all existing section 17 foreign arrangements in light of the new Direction. The nomenclature for describing the scope of each arrangement was simplified and new procedures for managing foreign arrangements were put into place in December 2001.

The Service told the Committee that the events of September 11 had not altered the scope of existing liaison arrangements, which it regarded as already appropriate. CSIS took care not to rule out the need to enhance existing relationships or seek out new ones depending on how the terrorist threat environment evolves.

FEDERAL COURT WARRANTS AND WARRANT STATISTICS

Warrants are one of the most powerful and intrusive tools in the hands of any department or agency of the Government of Canada. For this reason alone, their use bears continued scrutiny, which task the Committee takes very seriously. In addition, our review of the Service’s handling of warrants provides insights into the entire breadth of its investigative activities and is an important indicator of the Service’s view of its priorities.

The Committee compiles statistics quarterly on CSIS warrant affidavits and on warrants granted by the Federal Court. We track several kinds of information annually, including the number of persons and targeted groups subject to warrant powers. Table 3 compares the number of warrants issued over the last three fiscal years.

Table 3
New and Replaced/Renewed Warrants

	1999–2000	2000–2001	2001–2002
New warrants	76	56	111
Replaced/renewed warrants	181	150	155
Total	257	206	266

The Federal Court issued 49 urgent warrants during 2001–2002 compared to 32 in the year previous. No applications for warrants were denied by the Federal Court and none of the Court’s rulings had implications for existing warrants.

Observations on Warrant Numbers

Although the data collected by the Committee provide insight into how often the Service seeks warrant powers from the Federal Court in a given year, comparing these numbers between years is of limited utility. A range of factors as disparate as court decisions and new developments in technology introduce significant variations into how often warrant powers are applied for and how they are implemented. Raw warrant numbers can be misleading because a single warrant can authorize the use of warrant powers against one person, several people or an organization.

It is also important to bear in mind that warrants are only one of several investigative instruments available to CSIS. Warrant numbers, therefore, do not necessarily indicate the level of Service investigative activity.

REGULATIONS

Under section 28 of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue regulations governing how CSIS applies for warrants. In 2001–2002, no such regulations were issued.

SECTION 2(d) INVESTIGATIONS

According to Ministerial Direction any investigation of threats to the security of Canada as defined in section 2(d) of the *CSIS Act*—often referred to as the “subversion” clause—must be authorized by the Minister. The Service reported that the Minister authorized no such investigations in 2001–2002.

DISCLOSURES OF INFORMATION IN THE PUBLIC OR NATIONAL INTEREST

Section 19 of the *CSIS Act* prohibits information obtained by the Service in the course of its investigations from being disclosed except in specific circumstances. Under section 19(2)(d) the Minister can authorize the Service to disclose information in the “public interest.” The Service reported no such disclosures in 2001–2002.

In addition, CSIS acting as the Minister’s agent, can disclose information in the “national interest” under specified circumstances. The Service reported that there were no such disclosures during the year under review.

Section 4

Inside the Security Intelligence Review Committee

Inside the Security Intelligence Review Committee

APPOINTMENT OF A NEW MEMBER

In October 2001, the Governor in Council appointed the Honourable Gary Filmon, P.C., O.M. as a Member of the Committee for a five-year term.

RESEARCH AND REVIEW ACTIVITIES

Reporting regularly to the Committee's senior management, SIRC's researchers and analysts divide their time between SIRC premises and the Committee's facilities at the Service. The Service makes available a separate office space with computers at CSIS Headquarters for the exclusive use of SIRC staff and members.

SECTION 54 REPORT

Under section 54 of the *CSIS Act*, the Review Committee may at any time furnish the Solicitor General of Canada with a special report on any matter that relates to "the performance of its duties and functions." The Committee issued one such report in 2001–2002; it dealt with serious allegations made about the Service by an individual.

After examining all the available evidence and documentation the Committee determined that the allegations were without foundation.

BRIEFINGS

At its monthly meetings, the Chair and Committee Members meet with various senior government officials within Canada's security intelligence community to keep lines of communication open and stay abreast of new developments. When meetings are held outside Ottawa, Members visit CSIS regional offices.

PARLIAMENTARY RELATIONS

In the aftermath of the September 2001 terrorist attacks in the United States, the Committee and selected staff made several appearances before various parliamentary committees including:

- In October 2001, the Chair, another Committee Member, and the Executive Director appeared before the Senate Special Committee on the topic of Bill C-36, the *Anti-terrorism Act*.

- In November 2001, the Committee gave a written submission to the Standing Committee on Finance.
- In December 2001, the Executive Director and the Senior Counsel appeared before the Sub-Committee on National Security.
- In March 2002, the Chair, another Committee Member, the Executive Director and the Senior Counsel appeared before the Sub-Committee on National Security.

ADDITIONAL COMMITTEE ACTIVITIES

- During the 2001–2002 reporting year, the Committee staff briefed delegations from the Czech Republic, the Republic of Mexico, the Republic of South Africa and the Kingdom of Norway. All these delegations were seeking to exchange ideas on models of security intelligence review and oversight. The Committee expects exchanges such as these to continue.
- In September 2001, the Executive Director, the Deputy Executive Director, and selected staff attended the annual conference of the Canadian Association of Security and Intelligence Studies in Halifax, NS.
- In October 2001, the Executive Director led a seminar for undergraduate students at Simon Fraser University in Vancouver, BC. That same month, she addressed a graduate seminar at the Centre for Security and Defence Studies, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, in Ottawa, Ont.
- In March 2002, the Executive Director and selected staff attended a conference in Montreal sponsored by the Canadian Institute for the Administration of Law and Justice entitled, “Terrorism, Law and Democracy: How is Canada Changing Following September 11?”

INQUIRIES UNDER THE ACCESS TO INFORMATION AND PRIVACY ACTS

Every year, SIRC receives requests for the release of material under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Table 4 records the number of requests for past two fiscal years.

With respect to requests for SIRC research reports, the Committee has adopted the practice of waiving the application fee because we receive numerous requests for the same report. The work required to process the first request for any given report thus does not have to be repeated.

Table 4**Requests for Release of Material**

Year	<i>Access to Information Act</i>	<i>Privacy Act</i>
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4

BUDGET AND EXPENDITURES

The Committee continues to manage its activities within allotted resource levels. The chief expenses were for staff salaries and benefits, and for travel expenses within Canada for Committee hearings, briefings and audit activity (*see* Table 5).

SIRC STAFFING AND ORGANIZATION

The Committee has a staff of 16: an Executive Director, a Deputy Executive Director, a Senior Counsel, a Counsel, a Senior Paralegal and an ATIP Officer/Analyst (both of whom are Committee registrars for hearings), a Research Manager, a Senior Policy Advisor, two Senior Research Analysts, two Research Analysts, a Financial/Office Manager and an administrative support staff of three to handle sensitive and highly classified material using special security procedures.

At their monthly meetings, Members of the Committee decide formally on the research and other activities they wish to pursue and set priorities for the staff. Management of the day-to-day operations is delegated to the Executive Director with direction, when necessary, from the Chair in her role as Chief Executive Officer.

Table 5**SIRC Expenditures (\$ CDN)**

	2000–2001 (Actual \$)	2001–2002 (Actual \$)	2002–2003 (\$ Estimates)
Personnel	837 623	1 040 352	1 136 000
Goods and Services	953 592	778 159	962 000
Total	1 792 215	1 818 511	2 098 000

Appendix A

Acronyms

Acronyms

A/SLO	Assistant Security Liaison Officer
ARAACP	Airport Restricted Access Area Clearance Program
CHRC	Canadian Human Rights Commission
CI	Counter Intelligence Branch
CIC	Citizenship and Immigration Canada
CSE	Communications Security Establishment
CT	Counter Terrorism Branch
EDE	Electronic Data Exchange
HQ	CSIS Headquarters Ottawa
IAC	Intelligence Assessment Committee (Privy Council Office)
IPM	Immigration Program Manager
MOU	Memorandum of Understanding
NRT	No Reportable Trace
RAP	Research, Analysis and Production Branch
SLO	Security Liaison Officer
TARC	Target Approval and Review Committee

Appendix B

SIRC Reports and Studies Since 1984

SIRC Reports and Studies Since 1984

(Section 54 reports—special reports the Committee makes to the Minister—are indicated with an *)

1. *Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS Approach to Staffing Training and Related Issues* (SECRET) * (86/87-01)
2. *Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service* (SECRET) * (86/87-02)
3. *The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description* (SECRET) * (86/87-03)
4. *Ottawa Airport Security Alert* (SECRET) * (86/87-05)
5. *Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions* (SECRET) * (87/88-01)
6. *Closing the Gaps: Official Languages and Staff Relations in the CSIS* (UNCLASSIFIED)* (86/87-04)
7. *Counter-Subversion: SIRC Staff Report* (SECRET) (87/88-02)
8. *SIRC Report on Immigration Screening* (SECRET) * (87/88-03)
9. *Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement* (PUBLIC VERSION) * (87/88-04)
10. *The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process* (SECRET)* (88/89-01)
11. *SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS* (TOP SECRET) * (88/89-02)
12. *Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS* (SECRET) * (89/90-02)

13. *SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement* (SECRET) * (89/90-03)
14. *A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information* (SECRET) (89/90-04)
15. *Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information* (SECRET) * (89/90-05)
16. *Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons* (UNCLASSIFIED) (89/90-06)
17. *SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation* (SECRET) * (89/90-07)
18. *Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988* (SECRET) * (89/90-01)
19. *A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS* (TOP SECRET) * (89/90-08)
20. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) * (90/91-03)
21. *Section 2(d) Targets—A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue* (SECRET) (90/91-06)
22. *Regional Studies (six studies relating to one region)* (TOP SECRET) (90/91-04)
23. *Study of CSIS' Policy Branch* (CONFIDENTIAL) (90/91-09)
24. *Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets* (TOP SECRET) (90/91-05)
25. *Release of Information to Foreign Agencies* (TOP SECRET) * (90/91-02)
26. *CSIS Activities Regarding Native Canadians—A SIRC Review* (SECRET) * (90/91-07)
27. *Security Investigations on University Campuses* (TOP SECRET) * (90/91-01)
28. *Report on Multiple Targeting* (SECRET) (90/91-08)

29. *Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq* (SECRET) (91/92-01)
30. *Report on Al Mashat's Immigration to Canada* (SECRET) * (91/92-02)
31. *East Bloc Investigations* (TOP SECRET) (91/92-08)
32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions* (TOP SECRET) (91/92-10)
33. *CSIS and the Association for New Canadians* (SECRET) (91/92-03)
34. *Exchange of Information and Intelligence between CSIS & CSE, Section 40* (TOP SECRET) * (91/92-04)
35. *Victor Ostrovsky* (TOP SECRET) (91/92-05)
36. *Report on Two Iraqis—Ministerial Certificate Case* (SECRET) (91/92-06)
37. *Threat Assessments, Section 40 Study* (SECRET) * (91/92-07)
38. *The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa* (TOP SECRET) * (92/93-01)
39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case* (TOP SECRET) (91/92-15)
40. *Domestic Terrorism Targets—A SIRC Review* (TOP SECRET) * (90/91-13)
41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening* (SECRET) (91/92-12)
42. *The Audit of Section 16 Investigations* (TOP SECRET) (91/92-18)
43. *CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews* (SECRET) (90/91-12)
44. *Review of CSIS Investigation of a Latin American Illegal* (TOP SECRET) * (90/91-10)
45. *CSIS Activities in regard to the Destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985—A SIRC Review* (TOP SECRET) * (91/92-14)

46. *Prairie Region—Report on Targeting Authorizations (Chapter 1)* (TOP SECRET) * (90/91-11)
47. *The Assault on Dr. Hassan Al-Turabi* (SECRET) (92/93-07)
48. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review—1991/92)* (SECRET) (91/92-16)
49. *Prairie Region Audit* (TOP SECRET) (90/91-11)
50. *Sheik Rahman's Alleged Visit to Ottawa* (SECRET) (CT 93-06)
51. *Regional Audit* (TOP SECRET)
52. *A SIRC Review of CSIS' SLO Posts* (London & Paris) (SECRET) (91/92-11)
53. *The Asian Homeland Conflict* (SECRET) (CT 93-03)
54. *Intelligence-Source Confidentiality* (TOP SECRET) (CI 93-03)
55. *Domestic Investigations (1)* (SECRET) (CT 93-02)
56. *Domestic Investigations (2)* (TOP SECRET) (CT 93-04)
57. *Middle East Movements* (SECRET) (CT 93-01)
58. *A Review of CSIS SLO Posts* (1992-93) (SECRET) (CT 93-05)
59. *Review of Traditional CI Threats* (TOP SECRET) (CI 93-01)
60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests* (SECRET) (CI 93-04)
61. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 93-05)
62. *Foreign Intelligence Service for Canada* (SECRET) (CI 93-06)
63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 93-11)
64. *Sources in Government* (TOP SECRET) (CI 93-09)
65. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-02)

66. *The Proliferation Threat* (SECRET) (CT 93-07)
67. *The Heritage Front Affair. Report to the Solicitor General of Canada* (SECRET) * (CT 94-02)
68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)* (SECRET) (CT 93-09)
69. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1993-94)* (SECRET) (CI 93-08)
70. *The Proliferation Threat—Case Examination* (SECRET) (CT 94-04)
71. *Community Interviews* (SECRET) (CT 93-11)
72. *An Ongoing Counter-Intelligence Investigation* (TOP SECRET) * (CI 93-07)
73. *Potential for Political Violence in a Region* (SECRET) (CT 93-10)
74. *A SIRC Review of CSIS SLO Posts (1994-95)* (SECRET) (CT 95-01)
75. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-10)
76. *Terrorism and a Foreign Government* (TOP SECRET) (CT 94-03)
77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada* (SECRET) (CI 94-04)
78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services* (TOP SECRET) (CI 94-02)
79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 94-01)
80. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1994-95)* (SECRET) (CI 94-03)
81. *Alleged Interference in a Trial* (SECRET) (CT 95-04)
82. *CSIS and a "Walk-In"* (TOP SECRET) (CI 95-04)
83. *A Review of a CSIS Investigation Relating to a Foreign State* (TOP SECRET) (CI 95-02)

84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 95-05)
85. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CT 95-02)
86. *A Review of Investigations of Emerging Threats* (TOP SECRET) (CI 95-03)
87. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 95-01)
88. *Homeland Conflict* (TOP SECRET) (CT 96-01)
89. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 96-01)
90. *The Management of Human Sources* (TOP SECRET) (CI 96-03)
91. *Economic Espionage I* (SECRET) (CI 96-02)
92. *Economic Espionage II* (TOP SECRET) (CI 96-02)
93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996–97* (TOP SECRET) (CI 96-04)
94. *Urban Political Violence* (SECRET) (SIRC 1997-01)
95. *Domestic Exchanges of Information (1996–97)* (SECRET) (SIRC 1997-02)
96. *Foreign Conflict—Part I* (SECRET) (SIRC 1997-03)
97. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1997-04)
98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1997-05)
99. *Spy Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-02)
100. *Domestic Investigations (3)* (TOP SECRET) (SIRC 1998-03)
101. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part I* (SECRET) * (SIRC 1998-04)
102. *Source Review* (TOP SECRET) (SIRC 1998-05)
103. *Interagency Cooperation Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-06)

104. *A Case of Historical Interest* (TOP SECRET) (SIRC 1998-08)
105. *CSIS Role in Immigration Security Screening* (SECRET) (CT 95-06)
106. *Foreign Conflict—Part II* (TOP SECRET) (SIRC 1997-03)
107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)
108. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part II* (SECRET) * (SIRC 1998-04)
109. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence 1997–98* (TOP SECRET) (SIRC 1998-07)
110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)
111. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1998-10)
112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1998-11)
113. *Allegations by a Former CSIS Employee* (TOP SECRET) * (SIRC 1998-12)
114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)
115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TOP SECRET) (SIRC 1998-15)
116. *Files* (TOP SECRET) (SIRC 1998-16)
117. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 1999-01)
118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-02)
119. *Domestic Exchanges of Information* (TOP SECRET) (SIRC 1999-03)
120. *Proliferation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-04)
121. *SIRC's Comments on the Draft Legislation Currently Before Parliament—Bill C-31* (PROTECTED) * (SIRC 1999-05)

122. *Domestic Targets* (TOP SECRET) (SIRC 1999-06)
123. *Terrorist Fundraising* (TOP SECRET) (SIRC 1999-07)
124. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1999-08)
125. *Foreign State Activities* (TOP SECRET) (SIRC 1999-09)
126. *Project Sidewinder* (TOP SECRET) (SIRC 1999-10)
127. *Security Breach* (TOP SECRET) (SIRC 1999-11)
128. *Domestic Exchanges of Information 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-01)
129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-02)
130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 2000-03)
131. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 2000-04)
132. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2000-05)
133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2001-02)
134. *CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2002-01)
135. *Source Recruitment* (TOP SECRET) (SIRC 2001-01)
136. *Collection of Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 2001-05)
137. *Domestic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2001-03)
138. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post* (TOP SECRET) (SIRC 2001-04)
139. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2001-06)
140. *Special Report following allegations pertaining to an individual* (TOP SECRET) *

Appendix C

Key Findings and Recommendations

Key Findings and Recommendations

CSIS INVESTIGATION OF SUNNI ISLAMIC EXTREMISM

CSIS's investigation of Al Qaida specifically and Sunni Islamic terrorism generally was complex and of long-standing. The Committee's inquiries for this study were chiefly informational in nature, designed to survey the Service's activities in the months leading up to September 11—information and analysis we regard as prerequisites for any additional examinations. The nature of the Committee's inquiries necessarily influenced the sorts of conclusions that we drew from the information reviewed. For example, the Committee did not examine all the raw intelligence collected by the Service or passed to it from other agencies. Nor did we review specific warrants or delve into the handling of individual human sources with a view to ensuring compliance with law and policy.

The Committee's review covered the period April 1, 2001 through September 12, 2001. However, to complete our investigation we examined additional documents and data we deemed relevant that fell outside the formal review period. The objectives of this overview study were fourfold:

- 1) to gain a broad understanding of the reach and focus of the Service's investigation of Sunni Islamic extremist activities;
- 2) to determine the nature and quantity of assessments, analyses and other forms of advice about the threat transmitted by CSIS to relevant government and law enforcement clients;
- 3) to review the character and quantity of information exchanges about Sunni Islamic extremist activities with the intelligence services of allied nations; and,
- 4) to identify subjects meriting further study by the Committee.

The Committee believes that the Service disseminated widely within government timely information about the potential for Sunni terrorism. Although none of the intelligence products or threat warnings we reviewed pointed directly to the events of September 11, the Service clearly was aware of the potential for Al Qaida-inspired terrorist attacks of some kind and communicated this information to the appropriate bodies in government. In the Committee's view, however, none of the advice or communications the Committee reviewed warned of a

threat sufficiently specific in time or place to have alerted government authorities to the events of September 11.

This study has laid the foundation for future in-depth inquiries into specific elements of the Service's Sunni Islamic extremist investigation. We will elaborate on our findings in future reviews and annual reports.

SOURCE RECRUITMENT

This study arose from Committee findings in a previous complaint case. Our report on the complaint identified several shortcomings in Service procedures for recruiting certain kinds of human sources and the Committee expressed its intention to undertake a follow up review at a future date. The goal of this study was to re-examine the Service's source recruitment practices in this most sensitive area.

Overall, the Committee found that the human source operations we reviewed were carried out in conformity with law, Ministerial Direction and policy. The files we examined showed that the Service conducted itself appropriately and in accordance with policy adjustments made in the wake of the Committee's previous report. The Committee's review did identify two administrative shortcomings in the management of source files. Two recommendations—which for reasons of national security cannot be elaborated on here—were made by the Committee to CSIS with the aim of avoiding similar difficulties in the future. The Committee stressed to the Service that it should continue making every effort to ensure that sources are fully aware of the nature of their relationship with the Service.

DOMESTIC EXTREMISM

For over a decade, CSIS has conducted periodic investigations in this area on the basis that the activities being investigated represented threats to public safety and to national security. This study is one of several examinations by SIRC of the Service's activities in the area.

As in previous cases, the aim was to determine whether the Service had reasonable grounds to suspect that the activities of the targeted groups and individuals represented threats to the national security of Canada; whether the Service's recruitment and management of human sources was appropriate; and, whether CSIS acted in compliance with the *CSIS Act*, Ministerial Direction and relevant operational policies.

With respect to the investigations conducted under the issue-based targeting authority, the Committee found that the Service had reasonable grounds to

suspect an imminent threat of politically motivated violence, that the level of the investigations was appropriate to the nature of the threat; and, that all the information reported met the "strictly necessary" test.

The second targeting authority the Committee reviewed named a particular organization. Here too, the Service conducted its investigations in an appropriate and lawful manner. It was clear to the Committee that in one specific instance, information gathered during the investigation helped to minimize the potential for serious violence.

In connection with our review of the Service's investigation, the Committee selected a number of human source cases for extensive audit. In each case, the Committee was satisfied with the Service's recruitment and direction of the source and found CSIS to have been diligent in complying with operational policy requirements. The Committee found the nature and level of co-operation between the Service and other domestic agencies to be both appropriate and productive. The Committee took special note of the high level of information sharing between CSIS and the RCMP.

The Committee's only reservation arose from a review of information collected under a TARC authority in the year prior to its expiration. It was evident to the Committee that the organization no longer posed a threat of politically motivated violence as defined under section 2(c) of the *CSIS Act*. It is the Committee's view that the Service should have considered terminating the investigation before the mandated expiry date. In response to our concerns, the Service stated that it required the full 12 months of investigation to assess accurately the group's potential for engaging in politically motivated violence.

COLLECTION OF FOREIGN INTELLIGENCE

The goal of the audit was to:

- Review CSIS's role in section 16 (foreign intelligence) requests to ensure compliance with the *CSIS Act*, directions from the Federal Court, any related Ministerial Direction and the governing 1987 and 1990 memoranda of understanding.
- Examine the nature of the CSIS/CSE relationship as it relates to section 16 matters to ensure that it complies with the law, Ministerial Direction and operational policy.

- Understand the role of client feedback in how the Service prepares intelligence products for its clients in government.

In all areas of the Committee's examination of the Service's collection of section 16 information in the year under review, the Committee found CSIS to be in full compliance with law and policy. The Service appeared to weigh feedback from government clients and make adjustments where appropriate.

CSIS LIAISON WITH FOREIGN AGENCIES: AUDIT OF AN SLO POST

As with all Committee SLO post audits, the essential goals were to ensure that relationships and contacts with foreign agencies complied with the specific arrangements that govern them, and to monitor the controls over information disclosed to foreign agencies or received from them. More broadly, the activities of the selected post for the period under review—April 1, 1999 through March 31, 2001—were examined in the context of the *CSIS Act*, Ministerial Direction and CSIS operational policies.

Our observations, reviews of documentation and interviews all led the Committee to conclude that the SLO post was effectively managed and its staff held in high regard by the senior staff of the mission. The Committee examined both the documentation prepared for disclosure by the SLO to foreign agencies and the information exchanged between CSIS HQ and the post. With only a few minor exceptions, all the disclosures prepared by the SLO complied with approved procedures.

With respect to SLO assistance to Citizenship and Immigration Canada in the form of immigration security screening, it was evident to the Committee that growing work volumes posed challenges that continue unabated. The Committee believes the Service may need to reconsider whether temporary staff assignments are the best means of handling the growing workload. It is important to note that notwithstanding the demands imposed by the immigration security screening program, the Committee saw no evidence that the post was failing to meet its obligations.

In past reviews, the Committee has emphasized the importance it places on the Service's responsibility to take all possible care to ensure that the information it exchanges with foreign agencies is not used in ways that could result in violations of human rights. From our review of the Agency Assessments prepared by the SLO post, the Committee was satisfied that the assessments were complete and properly carried out.

WARRANT REVIEW

Through a regular examination of a sample of cases in which CSIS has acquired and implemented warrant powers, the Committee gains insight into the Service's core investigatory activities. From among the warrants issued in 2000–2001, the Committee selected one counter terrorism warrant and one counter intelligence warrant. In reviewing both warrants the Committee found that, on the whole, the Service managed each warrant properly and in compliance with both the *CSIS Act* and Ministerial Direction.

Several instances drew the Committee's attention, however. In the first, our examination identified several minor instances in which affidavits were not consistent with the supporting documentation. Although none of the errors were material in nature, the Committee believes strongly that CSIS must continue to pay scrupulous attention to its affidavit drafting procedures. Accordingly, the Committee recommended that,

CSIS should strive for the utmost rigour in its warrant acquisition process, ensuring that allegations in the affidavit are factually correct and adequately supported in the documentation.

In the second, the Committee identified a small number of instances where CSIS collected personal information which the Committee felt was of questionable relevance to the targets' threat-related activities. The Service disagreed with our observation.

Given the centrality of the "strictly necessary" test to the integrity of the intelligence gathering process, the Committee felt prompted to make a formal recommendation. Accordingly, the Committee recommends that,

CSIS should maintain a strict awareness of the conditions stated in Federal Court warrants and of the "strictly necessary" test outlined in section 12 of the *CSIS Act* so that its collection of information continues to meet legal and policy directives.

With respect to the Service's compliance with its own operational policy requirements and administrative practices we identified a number of shortcomings in the implementation of one warrant. Although none had materially affected the overall management of the warrant, the Committee made four recommendations to the Service designed to avoid future problems. Two were recommendations to amend or clarify specific policies so that they could be implemented more

consistently. A third spoke to the need for the Service to adhere to a specific existing policy more consistently.

Giving rise to the fourth recommendation was an instance in which a particular administrative oversight had the potential of creating the perception that the Service was implementing warrant powers after the warrant had expired. Although the Committee determined that the warrant was properly managed by the regional office concerned, we did recommend to the Service that it adopt a new administrative procedure that would eliminate the potential for ambiguity.

CSIS FUNDING FOLLOWING EVENTS OF SEPTEMBER 11

In its December 2001 budget, the government allocated an additional \$7.7 billion for the purpose of enhancing the personal and economic security of Canadians. \$1.6 billion of this total was to augment the nation's intelligence gathering and policing capacity. Beginning almost immediately after the events of September 11 and extending into future years, CSIS received authorities for increased spending of 30 percent for 2001–2002 with smaller increments in years following. By 2006–2007 the Service's budget will have increased by 36 percent over the level in 2000–2001.

The Committee sought and received briefings and other detailed, classified information from the Service on various elements of its spending plans. The Committee will continue to inform itself on the issue as the new funds come on stream in future years.

Quant à la manière dont le Service se conforme aux exigences de ses propres politiques opérationnelles et pratiques administratives, nous avons décelé un certain nombre de lacunes dans le mode d'exécution d'un mandat. Même si aucune n'a de portée profonde sur la gestion globale du mandat, le Comité a fait au SCRS quatre recommandations visant à éviter des problèmes dans l'avenir. Deux d'entre elles portent sur la modification ou la clarification de politiques particulières de façon à en uniformiser davantage la mise en oeuvre. Une troisième a trait à la nécessité que le Service applique une certaine politique existante avec plus de cohérence.

Le cas qui nous a amenés à formuler la quatrième recommandation est un oubli d'ordre administratif qui risquait de faire croire que le Service exerçait des pouvoirs conférés au moyen d'un mandat déjà expiré. Même si le Comité a déterminé que le bureau régional intéressé avait bien géré le mandat, il n'en a pas moins recommandé au SCRS d'adopter une nouvelle procédure administrative propre à éliminer les risques d'ambiguïté.

FINANCEMENT DU SCRS À LA SUITE DES ÉVÉNEMENTS DU 11 SEPTEMBRE

Dans son budget de décembre 2001, le gouvernement a prévu des crédits supplémentaires de 7,7 milliards de dollars en vue d'améliorer la sécurité personnelle et économique des Canadiens. De ce montant, 1,6 milliard devait servir à renforcer la capacité nationale de collecte de renseignements et de maintien de l'ordre. Le SCRS a été autorisé à accroître ses dépenses de 30 p. 100 pour 2001-2002, puis de pourcentages moindres pour les exercices suivants, et cela, dès le lendemain ou presque des événements du 11 septembre. En 2006-2007, son budget aura été majoré de 36 p. 100 par rapport à celui de 2000-2001.

Le Comité a demandé au Service et obtenu des séances d'information et d'autres renseignements classifiés et détaillés sur divers volets de ses plans de dépenses. Il se tiendra au fait de ce dossier à mesure que les nouveaux fonds seront versés, au cours des prochains exercices.

À la suite d'examen antérieurs, le Comité a fait valoir à quel point important à ses yeux la responsabilité, incombant au Service, de veiller avec le plus grand soin à ce que les informations que celui-ci fournit aux organismes étrangers ne puissent être utilisées de manière à entraîner des violations de droits de la personne. Après avoir examiné les évaluations d'organismes étrangers préparées par le bureau d'ALS, le Comité est convaincu qu'elles sont complètes et bien exécutées.

EXAMEN DES MANDATS

L'examen courant d'échantillons d'affaires pour lesquelles le SCRS obtient et exerce des pouvoirs conférés par mandat permet au Comité de mieux comprendre les activités d'enquête essentielles du Service. Parmi les mandats qui ont été décernés en 2000-2001, le CSARS en a choisi un qui a trait à l'antiterrorisme et un autre, au contre-espionnage. En scrutant ces deux mandats, le Comité a trouvé que, dans l'ensemble, le Service les avait gérés selon les règles et conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

Plusieurs dossiers de mandat ont toutefois attiré l'attention du Comité. L'examen du premier a révélé plusieurs cas secondaires d'affidavits qui n'étaient pas conciliables avec les documents justificatifs. Il est fermement convaincu que, même si aucune de ces erreurs n'était grave, le SCRS doit demeurer rigoureux dans sa procédure de rédaction des affidavits. En conséquence, le CSARS recommande ce qui suit :

Le SCRS devrait s'efforcer de suivre le plus rigoureusement possible son processus d'obtention de mandats en veillant à ce que les allégations contenues dans les affidavits soient exactes quant aux faits et suffisamment corroborées dans la documentation.

Dans le second dossier, le CSARS a relevé quelques cas où le Service avait recueilli des renseignements personnels dont la pertinence aux activités menaçantes des cibles est discutable, à son avis. Le SCRS s'est dit en désaccord avec cette observation. Étant donné l'importance capitale du critère du « strictement nécessaire » pour l'intégrité du processus de collecte de renseignements, le Comité s'est vu dans l'obligation de formuler une recommandation expresse. En conséquence, il a recommandé ce qui suit :

Le Service devrait s'en tenir strictement aux conditions dont la Cour fédérale assortit ses mandats et au critère du « strictement nécessaire », énoncé à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, de façon que sa collecte d'information demeure conforme aux prescriptions de la loi et des politiques.

- examiner la nature des rapports entre le SCRS et le CST en ce qui touche les questions relevant de l'article 16 afin de vérifier s'ils respectent la loi, les instructions ministérielles et la politique opérationnelle,

- comprendre le rôle que joue la réaction des clients dans la manière dont le Service élabore le renseignement destiné à sa clientèle du secteur public.
- Dans les différents volets de son étude sur la collecte d'informations effectuée par le Service en vertu de l'article 16 pendant l'année considérée, le Comité a constaté que ce dernier avait respecté la loi et la politique en tous points. Le SCRS semble avoir tenu compte des réactions de ses clients du secteur public et procédé aux rajustements requis.

LIAISON DU SCRS AVEC LES ORGANISMES ÉTRANGERS : VÉRIFICATION D'UN BUREAU D'ALS

Comme dans toute autre vérification de bureaux d'ALS, le Comité avait deux objectifs essentiels : voir si les relations et contacts avec les organismes étrangers respectaient les ententes particulières prévues à cet égard et vérifier les mesures de contrôle de l'information communiquée à ces organismes ou reçue d'eux. De façon plus générale, les activités du bureau choisi pour la période observée – du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2001 – ont été examinées dans le contexte de la *Loi sur le SCRS*, des instructions ministérielles et des politiques opérationnelles du Service.

Nos observations, l'étude de la documentation et les entrevues ont toutes amené le Comité à conclure que ce bureau d'ALS était bien géré et que le personnel supérieur de la mission tenait son effectif en haute estime. Le Comité a examiné à la fois les documents que rédige l'ALS à l'intention des organismes étrangers et les informations échangées par l'AC du SCRS et le bureau. Sauf quelques exceptions secondaires, tous les renseignements ainsi préparés étaient conformes à la procédure approuvée.

Pour ce qui est de l'aide fournie à CIC par l'ALS au titre du filtrage des demandes d'immigration, il est évident, de l'avis du Comité, que l'accroissement de la charge de travail suscitait des difficultés qui demeurent entières. Le CSARS estime que le Service devra peut-être réexaminer si l'affectation d'employés temporaires est le moyen le plus efficace de faire face à l'accroissement de cette charge. Il importe de noter qu'en dépit de la demande occasionnée par le programme de filtrage des demandes d'immigration, le Comité n'a relevé aucun signe montrant que le bureau ne remplissait pas ses obligations.

Pour ce qui est des enquêtes menées en vertu de l'autorisation contextuelle, le Comité a trouvé que le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace imminente de violence à caractère politique, que le niveau des enquêtes était approprié à la nature de la menace et que tous les renseignements consignés dans des rapports répondaient au critère du « strictement nécessaire ».

Dans la deuxième autorisation d'enquête examinée par le Comité figure le nom d'une organisation. Dans ce cas également, le Service a mené ses enquêtes de façon irréprochable et dans la légalité. Pour le CSARS, il est clair que, dans un cas particulier, l'information recueillie à la faveur de l'enquête a aidé à minimiser le risque de violence grave.

En ce qui a trait à son étude sur l'enquête du Service, le Comité a choisi divers dossiers de sources humaines afin d'en faire une vérification approfondie. Dans chaque cas, il a été satisfait du recrutement et de la direction des sources par le SCRS et il a trouvé que celui-ci avait veillé avec soin à se conformer aux exigences de la politique opérationnelle. Le CSARS a constaté que la nature et le niveau de la coopération étaient à la fois appropriés et fructueux entre le Service et les autres organismes canadiens. Il a tout particulièrement noté le partage poussé d'informations entre le SCRS et la GRC.

La seule réserve du Comité découle de l'étude des renseignements qui ont été recueillis en vertu de l'autorisation d'enquête durant l'année qui a précédé l'expiration de l'autorisation. Il était évident, à son avis, que l'organisation ne représentait plus une menace de violence à caractère politique, au sens de l'alinéa 2c) de la *Loi sur le SCRS*. Selon le CSARS, le Service aurait dû songer à clore l'enquête avant la date d'expiration prévue. En réponse à nos préoccupations, il a affirmé qu'il lui avait fallu 12 mois entiers d'enquête pour jauger avec exactitude les risques que le groupe se livre à des activités violentes à caractère politique.

LA COLLECTE DE RENSEIGNEMENTS ÉTRANGERS

L'objectif de l'examen était le suivant :

- vérifier si le rôle du Service à l'égard des demandes visées à l'article 16 (renseignements étrangers) était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux directives de la Cour fédérale, aux instructions ministérielles connexes et aux protocoles d'entente (de 1987 et 1990) applicables,

l'endroit de la menace de façon suffisamment précise, à son avis, pour avoir alerté les autorités gouvernementales au sujet de ces événements.

Cette étude a amené à planter les jalons de futures études approfondies sur des éléments particuliers de l'enquête du Service entourant l'extrémisme islamique sunnite. Nous exposerons nos constatations plus en détail à l'occasion d'études futures et dans nos rapports annuels.

RECITEMENT DE SOURCES

Cette étude découle de constatations faites par le Comité lors de l'examen antérieur d'une plainte. L'examen en question lui avait permis de cerner plusieurs lacunes dans la procédure du Service pour le recrutement de certains types de sources humaines et l'avait incité à exprimer, dans son rapport sur l'affaire, son intention de mener ultérieurement une étude de suivi. Il se proposait par là de revoir les pratiques du SCRS en matière de recrutement de sources sur ce point fort délicat.

Dans l'ensemble, le Comité a examiné diverses opérations faisant appel à des sources humaines et constaté qu'elles avaient été menées conformément à la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques. Les dossiers étudiés ont révélé que le comportement du Service était bon et respectait les modifications qui avaient été apportées aux politiques par suite du précédent rapport du CSARS. Grâce à cette étude, le Comité a décelé deux lacunes administratives dans la gestion des dossiers de sources. Pour éviter au Service de telles difficultés dans l'avenir, il lui a fait deux recommandations dont le contenu ne peut être explicité ici pour des raisons de sécurité nationale. Le CSARS lui a fait valoir qu'il devrait continuer de faire tout en son pouvoir pour veiller à ce que les sources connaissent pleinement la nature de leurs rapports avec lui.

L'EXTRÉMISME AU CANADA

Depuis plus d'une décennie, le SCRS a mené périodiquement des enquêtes sur l'extrémisme au Canada du fait que les activités en cause représentaient des menaces à la sécurité publique et à celle de la nation. Cette étude du CSARS fait partie d'une série qui porte sur les activités du Service en ce domaine.

L'objectif de l'étude est le même que celui des précédentes, à savoir déterminer si le SCRS avait des motifs raisonnables de soupçonner que les activités des groupes et des individus cibles menaient la sécurité nationale du Canada; si le recrutement et l'exploitation des sources humaines par le Service se faisaient dans les règles; et si, dans ses activités, celui-ci s'était conformé à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux politiques opérationnelles pertinentes.

Principales conclusions et recommandations

ENQUÊTE DU SCRS SUR L'EXTRÉMISME ISLAMIQUE SUNNITE

L'enquête menée par le Service sur Al-Qaïda en particulier et sur le terrorisme islamique sunnite en général était complexe et durait depuis un bon moment. Pour cette étude, les investigations du Comité visaient principalement à recueillir des informations et à analyser les activités du Service au cours des mois qui ont précédé le 11 septembre – informations et analyse que nous estimons précieuses à toute étude ultérieure. La nature de ces investigations a forcément infléchi le genre de conclusions que le CSARS a tirées de l'information scrutée. Ainsi, il n'a pas examiné l'ensemble des renseignements bruts transmis au Service par d'autres organismes ou recueillis par celui-ci. Il n'a pas, non plus, étudié de mandats particuliers ni fouillé l'exploitation de diverses sources humaines dans le but d'en contrôler la conformité aux lois et à la politique.

L'examen du Comité a porté sur la période du 1^{er} avril au 12 septembre 2001. Pour mener son enquête à bonne fin, il a toutefois examiné d'autres documents et des données pertinentes qui débordent cette période officielle. Quatre objectifs présidaient à cette étude d'ensemble :

- acquérir une vaste compréhension de l'ampleur et de l'orientation de l'enquête menée par le Service sur les activités extrémistes de l'islam sunnite;
- déterminer la nature et le nombre d'évaluations, analyses et conseils d'autres types fournis par le SCRS, au sujet de la menace, aux organismes gouvernementaux compétents et à ses autres clients chargés du maintien de l'ordre;
- examiner le caractère et la quantité des informations échangées avec les services de renseignement alliés sur les activités extrémistes de l'islam sunnite; et
- cerner les sujets requérant une étude plus approfondie de la part du Comité.

Le Comité est d'avis que le Service a assuré en temps opportun, au sein du secteur public, une vaste diffusion d'informations sur la menace éventuelle du terrorisme sunnite. Aucun des documents de renseignement et avis de menace examinés ne mentionne expressément les événements du 11 septembre, mais le SCRS était nettement conscient du risque d'attentats terroristes inspirés par Al-Qaïda et il en a fait part aux organismes gouvernementaux compétents. Aucun des avis ou communications examinés par le CSARS ne fait cependant état du lieu ou de

Annexe C

Principales conclusions et
recommandations

132. *Warrant Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-05)
133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-02)
134. CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-01)
135. Source Recruitment (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-01)
136. Collection of Foreign Intelligence (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-05)
137. Domestic Extremism (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-03)
138. CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-04)
139. Warrant Review (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-06)
140. Special Report following allegations pertaining to an individual (TRÈS SECRET) *

114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)
115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-15)
116. *Files* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-16)
117. *Audit of Section 16 Investigations of Foreign Intelligence* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-01)
118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-02)
119. *Domestic Exchanges of Information* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-03)
120. *Proliferation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-04)
121. *Observation du CSARS sur le projet de loi C-31 dont est actuellement saisi le Parlement* (PROTÉGÉ) * (CSARS 1999-05)
122. *Domestic Targets* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-06)
123. *Terrorist Fundraising* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-07)
124. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-08)
125. *Foreign State Activities* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-09)
126. *Project Sidewinder* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-10)
127. *Security Breach* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-11)
128. *Domestic Exchanges of Information 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-01)
129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-02)
130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-03)
131. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-04)

95. *Domestic Exchanges of Information (1996-97), (SECRET)* (SIRC 1997-02)
96. *Conflit étranger, (SECRET)* (CSARS 1997-03)
97. *Regional Audit, (TRÈS SECRET)* (SIRC 1997-04)
98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies, (TRÈS SECRET)* (SIRC 1997-05)
99. *Spy Case, (TRÈS SECRET)* (SIRC 1998-02)
100. *Enquêtes menées au Canada, (TRÈS SECRET)* (CSARS 1998-03)
101. *Coopération du SCRS avec la Gendarmerie royale du Canada - Partie I, (SECRET) * (CSARS 1998-04)*
102. *Source Review, (TRÈS SECRET)* (SIRC 1998-05)
103. *Interagency Cooperation Case, (TRÈS SECRET)* (SIRC 1998-06)
104. *A Case of Historical Interest, (TRÈS SECRET)* (SIRC 1998-08)
105. *Le rôle du SCRS dans le filtrage de sécurité des demandes d'immigration, (SECRET)* (AT 95-06)
106. *Un conflit étranger - deuxième partie (TRÈS SECRET)* (CSARS 1997-03)
107. *Review of Transnational Crime (SECRET)* (SIRC 1998-01)
108. *Coopération du SCRS avec la GRC - Partie II, (SECRET) * (CSARS 1998-04)*
109. *Audit of Section 16 Investigations of Foreign Intelligence 1997-98 (TRÈS SECRET)* (SIRC 1998-07)
110. *Review of Intelligence Production (SECRET)* (SIRC 1998-09)
111. *Regional Audit (TRÈS SECRET)* (SIRC 1998-10)
112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies (TRÈS SECRET)* (SIRC 1998-11)
113. *Allégations d'un ancien employé du SCRS, (TRÈS SECRET) * (CSARS 1998-12)*

77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada*, (SECRET) (CI 94-04)
78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services*, (TRÈS SECRET) (CE 94-02)
79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, (TRÈS SECRET) (CI 94-01)
80. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1994-1995)*, (SECRET) (CE 94-03)
81. *Alleged Interference in a Trial*, (SECRET) (CT 95-04)
82. *CSIS and a "Walk-In"*, (TRÈS SECRET) (CI 95-04)
83. *A Review of a CSIS Investigation relating to a Foreign State*, (TRÈS SECRET) (CI 95-02)
84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, (TRÈS SECRET) (CI 95-05)
85. *Vérification régionale*, (TRÈS SECRET) (AT 95-02)
86. *A Review of Investigations of Emerging Threats*, (TRÈS SECRET) (CI 95-03)
87. *Domestic Exchanges of Information*, (SECRET) (CI 95-01)
88. *Homeland Conflict*, (TRÈS SECRET) (CT 96-01)
89. *Vérification régionale*, (TRÈS SECRET) (CE 96-01)
90. *La gestion des sources humaines*, (TRÈS SECRET) (CE 96-03)
91. *Economic Espionage I*, (SECRET) (CI 96-02)
92. *Economic Espionage II*, (TRÈS SECRET) (CI 96-02)
93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996-1997*, (TRÈS SECRET) (CI 96-04)
94. *Urban Political Violence*, (SECRET) (SIRC 1997-01)

58. *A Review of CSIS' SLO Posts (1992-93)*, (SECRET) (CT 93-05)
59. *Review of Traditional CI Threats*, (TRÈS SECRET) (CI 93-01)
60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests*, (SECRET) (CI 93-04)
61. *Domestic Exchanges of Information*, (SECRET) (CI 93-05)
62. *Foreign Intelligence Service for Canada*, (SECRET) (CI 93-06)
63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports*, (TRÈS SECRET) (CI 93-11)
64. *Sources in Government*, (TRÈS SECRET) (CI 93-09)
65. *Regional Audit*, (TRÈS SECRET) (CI 93-02)
66. *The Proliferation Threat*, (SECRET) (CT 93-07)
67. *L'Affaire du Héritage Front, rapport présenté au Solliciteur général du Canada*, (SECRET) * (AT 94-02)
68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)*, (SECRET) (CT 93-09)
69. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1993-1994)*, (SECRET) (CE 93-08)
70. *The Proliferation Threat - Case Examination*, (SECRET) (CT 94-04)
71. *Community Interviews*, (SECRET) (CT 93-11)
72. *Une enquête suivie en matière de contre-espionnage*, (TRÈS SECRET) * (CE 93-07)
73. *Potential for Political Violence in a Region*, (SECRET) (CT 93-10)
74. *A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (1994-95)*, (SECRET) (CT 95-01)
75. *Regional Audit*, (TRÈS SECRET) (CI 93-10)
76. *Terrorism and a Foreign Government*, (TRÈS SECRET) (CT 94-03)

41. CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening, (SECRET) (91/92-12)
42. *The Audit of Section 16 Investigations*, (TRÈS SECRET) (91/92-18)
43. *Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe : entrevues dans la communauté*, (SECRET) (90/91-12)
44. *Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin latino-américain – Un examen du CSARS*, (TRÈS SECRET) * (90/91-10)
45. *Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 – Un examen du CSARS*, (TRÈS SECRET) * (91/92-14)
46. *Région des Prairies – Rapport sur les autorisations d'enquête (chapitre I)*, (TRÈS SECRET) * (90/91-11)
47. *L'attentat contre Hassan El-Tourabi*, (SECRET) (92/93-07)
48. *Domestic Exchanges of Information* (A SIRC Review – 1991/92), (SECRET) (91/92-16)
49. *Vérification de la Région des Prairies*, (TRÈS SECRET) (90/91-11)
50. *La présumée venue du sheikh Rahman à Ottawa*, (SECRET) (AT 93-06)
51. *Regional Audit*, (TRÈS SECRET)
52. *Examen par le CSARS des bureaux des ALS du Service (Londres et Paris)*, (SECRET) (91/92-11)
53. *The Asian Homeland Conflict*, (SECRET) (CT 93-03)
54. *Intelligence - Source Confidentiality*, (TRÈS SECRET) (CI 93-03)
55. *Domestic Investigations (I)*, (SECRET) (CT 93-02)
56. *Enquêtes menées au Canada (2)*, (TRÈS SECRET) (AT 93-04)
57. *Middle East Movements*, (SECRET) (CT 93-01)

26. Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones, (SECRET) * (90/91-07)
27. Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires, (TRÈS SECRET) * (90/91-01)
28. Report on Multiple Targeting, (SECRET) (90/91-08)
29. Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Iraq, (SECRET) (91/92-01)
30. Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada, (SECRET) * (91/92-02)
31. East Bloc Investigations, (TRÈS SECRET) (91/92-08)
32. Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions, (TRÈS SECRET) (91/92-10)
33. CSIS and the Association for New Canadians, (SECRET) (91/92-03)
34. Echange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications, (TRÈS SECRET) * (91/92-04)
35. Victor Ostrovsky, (TRÈS SECRET) (91/92-05)
36. Report on Two Iraqis – Ministerial Certificate Case, (SECRET) (91/92-06)
37. Evaluations de la menace, étude en vertu de l'article 40, (SECRET) * (91/92-07)
38. L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa, (TRÈS SECRET) * (92/93-01)
39. "STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case, (TRÈS SECRET) (91/92-15)
40. Les cibles du terrorisme national – Un examen du CSARS, (TRÈS SECRET) * (90/91-13)

12. Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : le rôle du SCRS, (SECRET) * (89/90-02)
13. SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement, (SECRET) * (89/90-03)
14. Examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées, (SECRET) (89/90-04)
15. Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information, (SECRET) * (89/90-05)
16. Modifications à la Loi sur le SCRS : propositions au Comité spécial de la Chambre des communes, (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)
17. Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone, (SECRET) * (89/90-07)
18. Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988, (SECRET) * (89/90-01)
19. A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS, (TRÈS SECRET) * (89/90-08)
20. Échanges de renseignements avec des organismes canadiens, (SECRET) * (90/91-03)
21. Cibles établies en vertu de l'alinéa 2d) – Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion, (SECRET) (90/91-06)
22. Études régionales (six études sur une région), (TRÈS SECRET) (90/91-04)
23. Study of CSIS' Policy Branch, (CONFIDENTIEL) (90/91-09)
24. Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles en vertu de l'alinéa 2b), (TRÈS SECRET) (90/91-05)
25. Communication de renseignements aux services étrangers, (TRÈS SECRET) * (90/91-02)

Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54, soit les rapports spéciaux du Comité au Ministre, sont marqués d'un astérisque.)

1. Dix-huit mois après la séparation : une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes, (SECRET) * (86/87-01)
2. Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale, (SECRET) * (86/87-02)
3. Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : une description, (SECRET) * (86/87-03)
4. Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa, (SECRET) * (86/87-05)
5. Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions, (SECRET) * (87/88-01)
6. Pour corriger une situation : langues officielles et relations de travail au sein du SCRS, (NON CLASSIFIÉ) * (86/87-04)
7. Counter-Subversion: SIRC Staff Report, (SECRET) (87/88-02)
8. Rapport du CSARS – Sélection des immigrants, (SECRET) * (87/88-03)
9. L'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvert, (VERSION PUBLIQUE) * (87/88-04)
10. La Direction de l'évaluation du renseignement : une revue par le CSARS du processus de production, (SECRET) * (88/89-01)
11. CSARS – Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS, (TRÈS SECRET) * (88/89-02)

Annexe B

Rapports et études du CSARS
depuis 1984

Sigles employés dans le rapport

AC	Administration centrale, à Ottawa
ALS	Agent de liaison-sécurité
AT	Antiterrorisme
CARC	Comité d'approbation et de réévaluation des cibles
CCDP	Commission canadienne des droits de la personne
CE	Contre-espionnage
CER	Comité d'évaluation du renseignement (Bureau du Conseil privé)
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CST	Centre de la sécurité des télécommunications
EDI	Echange de données informatisées
RAP	Direction de la recherche, de l'analyse et de la production

Annexe A

Sigles employés dans le rapport

Aux réunions mensuelles du Comité, les membres déterminent officiellement les travaux de recherche et autres tâches qu'ils veulent effectuer et ils fixent les priorités à l'intention du personnel. La marche des activités courantes est confiée au directeur exécutif qui s'enquiert, au besoin, de la ligne de conduite à tenir auprès de la présidente, première dirigeante du CSARS.

Tableau 4			
Demandes de communication de documents			
Exercice financier	Loi sur l'accès à l'information	Loi sur la protection des renseignements personnels	
2000-2001	34	3	
2001-2002	22	4	

En ce qui a trait à ses rapports de recherche, le Comité a adopté l'usage de ne pas percevoir de droits parce qu'il reçoit de multiples demandes à l'égard des mêmes rapports. En effet, le travail requis pour traiter la première demande concernant un rapport n'a pas à être refait pour les suivantes.

BUDGET ET DÉPENSES

Le Comité continue de gérer ses activités dans les limites des ressources qui lui sont attribuées. Ses principales dépenses concernent les traitements et avantages du personnel ainsi que les frais de déplacement au Canada pour les audiences, les séances d'information et les activités de vérification du CSARS (*voir* le tableau 5).

PERSONNEL ET ORGANISATION DU CSARS

Le Comité a un effectif de 16 employés : un directeur exécutif, un sous-directeur exécutif, un avocat principal, un avocat, un parajuriste principal et un agent/analyste de l'AIPRP (tous deux greffiers-audienciers), un directeur de la recherche, un conseiller principal en matière de politiques, deux analystes principaux de la recherche, deux analystes de la recherche, un directeur des services financiers et administratifs et trois employés de soutien. Ces derniers sont chargés de mettre en oeuvre les mesures de sécurité spéciales qui permettent de traiter les documents délicats portant une cote de sécurité élevée.

Tableau 5
Dépenses du CSARS

Dépenses du CSARS			
	2000-2001	2001-2002	2002-2003
(dépenses réelles)	(dépenses réelles)	(dépenses réelles)	(prévisions)
Personnel	837 623	1 040 352	1 136 000
Biens et services	953 592	778 159	962 000
Total	1 792 215	1 818 511	2 098 000

- En octobre 2001, la présidente, un autre membre du CSARS et le directeur exécutif ont comparu devant le Comité sénatorial spécial sur la teneur du projet de loi C-36 (*Loi antiterroriste*).

- En novembre 2001, le CSARS a présenté un mémoire au Comité permanent des finances.

- En décembre 2001, le directeur exécutif et l'avocat principal ont comparu devant le Sous-comité sur la sécurité nationale.

- En mars 2002, la présidente, un autre membre du CSARS, le directeur exécutif et l'avocat principal ont comparu devant le Sous-comité sur la sécurité nationale.

AUTRES ACTIVITÉS DU COMITÉ

- Au cours de l'exercice 2001-2002 visé par le présent rapport, le personnel du Comité a donné des séances d'information à des délégations des Républiques tchèque et sud-africaine, de la République du Mexique et du Royaume de Norvège. Toutes ces délégations voulaient échanger des idées sur les modèles d'examen et de surveillance en matière de renseignement de sécurité. Le CSARS espère que de tels échanges se poursuivront.

- En septembre 2001, le directeur exécutif, le sous-directeur exécutif et des membres choisis du personnel ont assisté à la conférence annuelle de l'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement à Halifax.

- En octobre 2001, le directeur exécutif a dirigé un séminaire pour étudiants du premier cycle à l'Université Simon Fraser, de Vancouver, en Colombie-Britannique. Ce mois-là, il a aussi entretenu des étudiants des deuxième et troisième cycles à un séminaire donné au Centre for Security and Defence Studies, de la Norman Paterson School of International Affairs, à l'Université Carleton, à Ottawa.

- En mars 2002, le directeur exécutif et des membres choisis du personnel ont assisté à Montréal, à la conférence « Terrorisme, droit et démocratie : comment le Canada a-t-il changé depuis le 11 septembre? », parrainée par l'Institut canadien d'administration de la Justice.

DEMANDES EN VERTU DES LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Chaque année, le CSARS reçoit des demandes de communication de documents en vertu des *Lois sur l'accès à l'information* et sur *la protection des renseignements personnels*. Le tableau 4 montre le nombre de demandes reçues au cours des deux derniers exercices financiers.

NOMINATION D'UN NOUVEAU MEMBRE

En octobre 2001, le gouverneur en conseil a nommé l'honorable Gary Filmon, C.R., O.M., à titre de membre du Comité, pour un mandat de cinq ans.

ACTIVITÉS DE RECHERCHE ET D'EXAMEN

Les chercheurs et les analystes du Comité, qui rendent compte régulièrement à la haute direction, répartissent leur temps entre leurs propres bureaux et les locaux que le Service met à leur disposition. À l'Administration centrale du SCRS, des locaux séparés, dotés d'ordinateurs, sont mis à la disposition exclusive du personnel et des membres du CSARS.

RAPPORT RELEVANT DE L'ARTICLE 54

En vertu de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance peut présenter en tout temps, au solliciteur général du Canada, un rapport spécial sur toute question relevant « de sa compétence ». En 2001–2002, le CSARS en a présenté un qui portait sur de graves allégations faites par une personne à l'endroit du Service.

Après avoir examiné tous les éléments de preuve et les documents dont il disposait, le Comité a établi que les allégations étaient dénuées de fondement.

SÉANCES D'INFORMATION

Aux réunions mensuelles du Comité, la présidente et les membres rencontrent divers hauts dirigeants de la collectivité canadienne du renseignement de sécurité pour maintenir les ponts et se tenir au courant des faits nouveaux. Lorsqu'ils se réunissent à l'extérieur d'Ottawa, ils en profitent pour visiter les bureaux régionaux du SCRS.

RAPPORTS AVEC LE PARLEMENT

Au lendemain des attentats terroristes de septembre 2001 aux États-Unis, le Comité et des membres choisis de son personnel ont comparu devant divers comités parlementaires :

Section 4

Au sein du CSARS

RÈGLEMENTS

Selon l'article 28 de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements prescrivant la marche que doit suivre le Service pour obtenir des mandats. En 2001–2002, il n'y a eu aucun règlement semblable.

ENQUÊTES EN VERTU DE L'ALINÉA 2d)

Selon les instructions du Ministre, celui-ci doit autoriser toute enquête sur les menaces à la sécurité du Canada, au sens de l'alinéa 2d) de la *Loi sur le SCRS* – souvent appelé clause sur la « subversion ». D'après les rapports du Service, aucune enquête semblable n'a été autorisée en 2001–2002.

COMMUNICATION D'INFORMATIONS POUR DES RAISONS D'INTÉRÊT PUBLIC OU NATIONAL

L'article 19 de la *Loi sur le SCRS* interdit au Service de communiquer des informations recueillies au cours d'enquêtes, sauf si des circonstances particulières l'exigent. En vertu de l'alinéa 19(2)d), le Ministre peut l'autoriser à faire de telles communications « pour des raisons d'intérêt public ». Le SCRS a signalé qu'il n'avait fait aucune communication semblable en 2001–2002.

De plus, à titre de mandataire du Ministre, le Service peut, dans des circonstances particulières, communiquer des renseignements « pour des raisons d'intérêt national ». Il a affirmé n'avoir fait aucune communication de cette nature au cours de l'exercice considéré.

gouvernement du Canada. Pour cette seule raison, leur utilisation doit être surveillée sans relâche, ce qui est une tâche que le Comité prend très au sérieux. De plus, en examinant l'usage que le Service fait des mandats, le CSARS peut saisir toute l'ampleur des activités d'enquête de celui-ci et il en tire un bon indicateur de la manière dont le SCRS conçoit ses priorités.

Le Comité compile des statistiques trimestrielles sur tous les mandats décernés par la Cour fédérale et sur les affidavits joints aux demandes adressées au tribunal. Il glane ainsi chaque année divers types de données, dont le nombre de personnes et de groupes que visent les pouvoirs conférés dans les mandats. Le tableau 3 fournit une comparaison du nombre de mandats qui ont été décernés au cours des trois derniers exercices financiers.

La Cour fédérale a décerné 49 mandats urgents en 2001-2002 comparativement à 32 l'année précédente. Elle n'a pas rejeté de demande de mandat et aucune de ses décisions n'a eu d'incidences sur les mandats existants.

Données sur les mandats : observations

Les chiffres recueillis par le Comité fournissent une idée de la fréquence avec laquelle le Service demande des pouvoirs que la Cour fédérale confère par la voie de mandats durant un exercice donné, mais leur comparaison une année sur l'autre est d'une utilité restreinte. Tout un éventail de facteurs, aussi disparates que les décisions judiciaires et les progrès technologiques, entraînent des variations marquées dans la fréquence des demandes de tels pouvoirs et dans le mode d'exécution des mandats. Les données brutes sur les mandats peuvent être trompeuses, car un seul de ces documents peut autoriser l'exercice de tels pouvoirs contre une seule ou plusieurs personnes ou contre une organisation.

Il importe en outre de ne pas oublier que les mandats ne sont qu'un des multiples instruments d'enquête dont dispose le Service. Les données sur les mandats ne reflètent donc pas nécessairement le niveau d'activité du SCRS en matière d'enquête.

Tableau 3
Mandats nouveaux et remplacés

Nouveaux mandats	76	56	111
Mandats remplacés	181	150	155
Total	257	206	266
	1999-2000	2000-2001	2001-2002

menant à l'approbation d'une telle entente, le SCRS ne peut communiquer de renseignements classifiés à l'entité intéressée, mais il peut en accepter ceux qu'elle lui fournit de sa propre initiative.

Le Service a signalé qu'en 2001-2002, il avait conclu cinq nouvelles ententes avec des services de renseignement étrangers et élargi la portée des relations entretenues avec huit autres. Dans huit autres cas, le SCRS affirme avoir pris des mesures pour restreindre l'ampleur de la coopération parce que les organismes intéressés avaient piétiné réputation quant au respect des droits de la personne, qu'ils avaient violé l'interdiction de transmettre des informations à des tiers ou qu'ils n'étaient généralement pas fiables. Le Service a en outre signalé que, des 231 ententes conclues avec des organismes étrangers, 48 étaient considérées comme inapplicables (l'application s'entend de l'absence de liaison pendant au moins un an).

Dans le cadre de son Programme de liaison avec l'étranger, le Service a, à l'extérieur du pays, des bureaux de liaison qui partagent généralement les locaux des missions diplomatiques canadiennes. Un nouveau bureau a ouvert ses portes en 2001. Le SCRS a mentionné que les événements du 11 septembre 2001 l'avaient amené à affecter des ressources supplémentaires afin d'ouvrir prochainement plusieurs autres bureaux. Il a en outre signalé que la charge de travail de ses bureaux à l'étranger ne cessait de s'alourdir pour ce qui est des enquêtes de sécurité relatives à son programme d'assistance à CIC.

Le recueil des instructions ministérielles révisées récemment et publiées en février 2001 (*voir le Rapport du CSARS 2000-2001*, p. 8) a aussi eu des incidences générales sur les ententes avec des organismes étrangers. Le Service a affirmé avoir revu, sous l'éclairage des nouvelles instructions, toutes les ententes déjà conclues aux termes de l'article 17 avec de tels organismes. Les définitions décrivant la portée des diverses ententes ont été simplifiées et une nouvelle procédure concernant leur gestion a été instaurée en décembre 2001.

Le Service a déclaré au Comité que les événements du 11 septembre n'avaient pas changé la portée des ententes de liaison existantes, qu'il estimait déjà appropriées. Il s'est gardé d'écarter la nécessité d'améliorer les relations actuelles ou de chercher à en nouer de nouvelles, selon l'évolution du contexte de la menace terroriste.

MANDATS DE LA COUR FÉDÉRALE : GÉNÉRALITÉS ET STATISTIQUES

Outre leur caractère extrêmement intrusif, les mandats sont l'un des instruments les plus puissants qui soient mis à la portée des ministères et organismes du

existantes entre le SCRS et la GRC, qui ont été examinées dans des rapports annuels antérieurs.

Le Service a signalé au Comité que l'accord relatif aux détachements avait dépassé les attentes quant à favoriser le déroulement sans heurt des opérations. Lorsqu'il évaluera à nouveau les relations entre le SCRS et la GRC, le CSARS examinera les modalités de mise en œuvre de l'accord, qui est en place depuis moins d'un an, et la possibilité de l'appliquer aux autres régions.

D'après le Service, divers autres programmes ont vu le jour en 2000-2001 et bon nombre d'entre eux s'inscrivent dans le sillage des événements du 11 septembre 2001. Le Comité a demandé des détails sur chacun.

Ententes avec des organismes canadiens

Dans l'exécution de son mandat, le Service coopère à la fois avec les services de police et avec les ministères et organismes fédéraux et provinciaux de l'ensemble du Canada. Le paragraphe 17(1) de la *Loi sur le SCRS* l'habilite à conclure par écrit des ententes de coopération avec des organismes canadiens, moyennant autorisation du Ministre.

Le SCRS a fait état de deux nouvelles ententes qu'il a signées en 2001-2002, l'une avec CIC et l'autre avec un organisme provincial.

Le protocole d'entente conclu le 4 février 2002 avec CIC en a remplacé quatre autres entre les deux parties. Il s'articule non seulement autour de l'obligation qui incombe au SCRS et à CIC de s'acquiescer de leurs mandats respectifs, selon la *Loi sur le SCRS* ainsi que la *Loi sur la citoyenneté* et la *Loi sur l'immigration*, mais également autour de la nécessité que les deux parties échangent des informations ayant trait à l'immigration, à la sécurité et à la citoyenneté. Conformément aux conditions du protocole et aux articles 13 et 14 de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut :

- fournir à CIC des évaluations de sécurité,
- conseiller CIC sur les questions intéressant la sécurité du Canada,
- lui fournir de l'information sur les questions de sécurité ou sur les activités criminelles.

Ententes avec des organismes étrangers

Avant de conclure une entente avec le gouvernement d'un État étranger ou avec une organisation internationale, le Service doit, aux termes de la *Loi sur le SCRS*, obtenir l'approbation du solliciteur général qui consulte alors le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international. Pendant les démarches initiales

C. Les fonctions du SCRS

EXAMEN DES ENTENTES DU SCRS AVEC DES ORGANISMES CANADIENS ET ÉTRANGERS

Relations avec la GRC

Illicite dans l'exercice de ses fonctions. Le cas échéant, le Ministre transmet alors ce rapport au procureur général du Canada et au Comité, avec ses observations. En 2001–2002, le Service n'a signalé aucun acte illicite au Ministre. La possibilité qu'il y ait eu un tel acte, mentionnée dans le rapport annuel du Comité pour 2000–2001 (p. 45), n'était toujours pas éclaircie au moment de mettre sous presse le présent rapport.

En ce qui touche les ententes du Service avec des organismes canadiens, le Comité a toujours porté une attention spéciale aux activités de liaison et de coopération entre le SCRS et la GRC. Les mécanismes de liaison et de coopération entre ces deux organismes sont prévus dans un protocole d'entente qu'ils ont conclu. Cette année, le Service a signalé que ce protocole était l'objet de discussions constantes entre les parties. Il n'y a toutefois pas eu de décision finale quant aux changements à y apporter. De plus, on a entrepris de réévaluer le programme de liaison officiel afin de l'orienter vers des détachements directs entre les organismes. Pour l'exercice considéré, le Service a enregistré 1503 échanges d'informations effectués par écrit avec la GRC, soit une faible diminution par rapport à l'an dernier : 1678 échanges. Il a en outre remis à la GRC 378 notes de communication⁴ et 20 lettres d'autorisation⁵.

Le Service a fait état de plusieurs programmes nouveaux visant à promouvoir la coopération et la liaison avec la GRC. L'un d'eux a débouché sur une entente de détachement entre le SCRS et la GRC dans une région. Les bureaux régionaux concernés des deux organismes en avaient arrêté les paramètres et les conditions. Cet accord renouvelable, qui a été mis en œuvre, complète les ententes de liaison

3. À la suite d'une demande officielle de la GRC, le SCRS communique les informations ou renseignements sous une forme qui protège l'identité des sources et les méthodes employées pour recueillir l'information. La communication est assujettie à la condition que l'information serve uniquement de piste d'enquête et ne soit pas utilisée dans des instances judiciaires.

4. À la suite d'une demande officielle de la GRC, soit généralement après une communication, le SCRS donne, au moyen d'une lettre, l'autorisation d'utiliser ses renseignements dans des instances judiciaires, par exemple, à l'occasion de demandes de mandat ou à titre de preuve dans des procès.

régulières avec de hauts dirigeants du SCRS à l'Administration centrale et dans les régions.

Quant au rapport du directeur pour 2000-2001, l'inspecteur général l'a déclaré acceptable en tous points. Il a aussi établi que, sauf une exception, le Service n'a pas accompli d'actes outrepassant ses pouvoirs et n'a pas, non plus, contrevenu aux instructions reçues du Ministère ni exercé ses pouvoirs de façon abusive ou inutile. Cette unique exception a été portée à l'attention du procureur général du Canada, comme le prescrit la *Loi sur le SCRS*.

RAPPORT OPÉRATIONNEL ANNUEL DU SCRS POUR 2000-2001

Dans son rapport annuel au solliciteur général, le directeur du SCRS décrit les activités opérationnelles du Service pour l'exercice financier précédent. L'une des fonctions du Comité est d'examiner ce rapport.

L'an dernier, le CSARS n'a pas reçu le rapport du directeur assez tôt pour en traiter dans son rapport annuel pour 2000-2001. Voici donc les résultats de l'étude de ce rapport.

En novembre 2000, l'inspecteur général du SCRS avait recommandé que le rapport annuel du directeur au solliciteur général soit désormais plus concis et ciblé que par le passé. Le directeur a accepté la recommandation.

L'idée d'adopter la nouvelle approche était de souligner les activités importantes du Service et toute question sérieuse concernant les opérations, la politique de l'État, les points susceptibles de controverse et les difficultés prévues. Le rapport atteint ces objectifs et, de ce fait, devient un outil utile au Comité qui doit arrêter les sujets sur lesquels faire porter ses futurs examens et enquêtes.

Le rapport ne contient aucune description d'ordre statistique ou procédural, tels les niveaux d'enquête ou le processus des mandats. Les détails appropriés concernant les données sur les mandats et les cibles particulières sont fournis au Ministère dans des documents distincts. Ce rapport, désormais plus concis, attire l'attention sur les questions et défis les plus saillants auxquels fait face le Service, ce qui constitue une amélioration marquée, de l'avis du Comité, sur les rapports antérieurs, plus volumineux.

AGISSEMENTS ILICITES

Aux termes du paragraphe 20(2) de la *Loi sur le SCRS*, le directeur du Service doit faire rapport au Ministère s'il estime qu'un employé peut avoir commis un acte

Parmi les quatre politiques opérationnelles établies dans la dernière année, la première porte sur les activités d'enquête du Service et sur l'aide opérationnelle hors du Canada. La deuxième a trait aux opérations menées conjointement avec des organismes étrangers au Canada et à l'aide opérationnelle qui leur est fournie. Ces deux politiques ont été créées en vue de donner suite à des instructions ministérielles récentes.

La troisième politique nouvelle traite des méthodes d'enquête employées par le SCRS pour obtenir des renseignements ou des évaluations. Elle prescrit le processus à suivre pour les autorisations ainsi que d'autres points nécessaires au Service pour réaliser ses objectifs en vertu de la *Loi sur le SCRS*. La quatrième politique concerne les événements urgents ou imprévisibles qui constituent une menace envers la sécurité du Canada ou qui obligent à soutenir des alliés sous le coup de menaces.

Pour ce qui est des 14 modifications distinctes, les politiques existantes traitent de questions telles que le ciblage, la conduite générale d'opérations et la coopération avec CIC.

Le Comité a constaté que les politiques, tant nouvelles que révisées, étaient conformes à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

B. Exigences en matière de rapports

CERTIFICAT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL POUR 2001

L'inspecteur général du SCRS relève du solliciteur général et joue effectivement pour lui le rôle de vérificateur interne en scrutant les activités opérationnelles du Service et en s'assurant que celui-ci se conforme aux politiques et à la loi. Chaque année, l'inspecteur général doit remettre au Ministre un certificat indiquant « dans quelle mesure le rapport [du directeur] lui paraît acceptable » quant à ces activités et l'informant de tout cas où le SCRS déroge à la Loi ou aux instructions ministérielles et de ceux où il exerce ses pouvoirs de façon abusive ou inutile. Le Ministre transmet ce certificat au Comité de surveillance.

Le certificat de cette année est le premier pour lequel l'inspecteur général et son effectif complet ont disposé d'un cycle entier de 12 mois pour mener leurs investigations à terme. Comme le décrit l'inspecteur général, son examen a consisté à étudier en détail les documents accompagnant le rapport du directeur au Ministre, à analyser les opérations importantes du Service et à tenir des entrevues

Les mécanismes de responsabilité

A. Cadres d'action et de gestion

RÈGLEMENTS ET NOMINATIONS PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Aux termes du paragraphe 8(4) de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut imposer au Service des règlements visant les pouvoirs et fonctions de son directeur ainsi que la conduite et la discipline de ses employés. Le gouverneur en conseil n'a établi aucun règlement semblable au cours de 2001-2002.

EXIGENCES NATIONALES EN MATIÈRE DE RENSEIGNEMENT DE

SÉCURITÉ POUR 2001-2002

Les Exigences nationales énoncent les directives générales du gouvernement quant à l'objet sur lequel le SCRS doit faire porter ses efforts d'enquête et aux orientations qu'il doit suivre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de conseil. Pour 2001-2002, les Exigences nationales s'apparentent généralement à celles des exercices précédents; plusieurs changements semblent toutefois y traduire certaines préoccupations nouvelles de la part du gouvernement.

Voici les changements particuliers qui ont retenu l'attention du Comité :

- la liste des groupes considérés comme des menaces à la sécurité nationale et devant faire l'objet d'enquêtes dans le cadre du Programme de lutte contre le terrorisme du SCRS a été légèrement modifiée et désigne maintenant de façon expresse l'extrémisme islamique sunnite; et
- on a ajouté une section entièrement nouvelle sur la liaison à des fins de renseignement, mettant un accent renouvelé sur l'importance de maintenir un réseau de renseignement qui soit le plus vaste possible.

LES INSTRUCTIONS DU MINISTRE

En vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Ministre peut donner des instructions au sujet des activités et des enquêtes du Service. Il n'a donné aucune instruction nouvelle au cours de l'exercice à l'étude.

CHANGEMENTS AUX POLITIQUES OPÉRATIONNELLES DU SCRS

Le Comité a étudié quatre politiques opérationnelles nouvelles que le Service a établies en 2001-2002 et quatorze modifications distinctes qui ont été apportées à neuf politiques opérationnelles existantes du SCRS.

Section 3

Les mécanismes de
responsabilité

AFFAIRE N° 2 : Allégations de discrimination fondée sur l'origine ethnique

Le plaignant a prétendu que le Service l'avait traité de façon défavorable et discriminatoire parce qu'il était membre d'une minorité ethnique et que ces actions lui avaient causé des dommages et un préjudice dans sa vie personnelle et professionnelle. Il a soutenu que le SCRS avait fait de la filature et interrogé ses employeurs, collègues et amis, ce qui lui avait fait perdre plusieurs emplois.

À partir des résultats de son enquête, le Comité a établi que le Service avait, en réalité, communiqué avec un ancien employeur et avec une connaissance du plaignant pour savoir où le trouver et l'interviewer. Il n'a toutefois décelé aucun élément prouvant que ces contacts fussent le fait d'une quelconque discrimination. Le CSARS n'a pu, non plus, trouver d'élément prouvant que ces contacts aient causé un préjudice au plaignant en matière d'emploi. Il a conclu que les allégations de discrimination étaient dénuées de fondement. Le Comité a remis son rapport à la CCDP qui rendra sa décision sur l'affaire.

AFFAIRE N° 2 : Refus d'une habilitation de sécurité fondée sur la loyauté

Le plaignant, ex-employé d'une institution fédérale, s'était vu refuser une habilitation de sécurité de niveau 2 (secrét). En conséquence, l'institution a mis fin à son emploi, ce qui l'a amené à contester le refus en portant plainte auprès du Comité en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*.

Après étude des éléments de preuve recueillis par le Service pour justifier son avis de refuser l'habilitation de sécurité, le Comité a convenu que la loyauté du plaignant envers le Canada était extrêmement douteuse. Il a recommandé de maintenir la décision de refuser l'habilitation, prise par l'administrateur de l'institution fédérale en se fondant sur cet avis.

RENOIS DE LA COMMISSION CANADIENNE DES DROITS DE LA PERSONNE

AFFAIRE N° 1 : Allégations de discrimination fondée sur le sexe et l'origine ethnique

L'affaire, renvoyée par la Commission canadienne des droits de la personne (CCDP), est une plainte pour discrimination déposée par un groupe de 12 employés actuels et anciens du SCRS. Les plaignants prétendaient avoir subi une discrimination de la part de leur employeur en raison de leur sexe et de leur origine ethnique.

Les plaignants ont affirmé que le fait d'avoir été exclus d'emplois comportant une rémunération plus élevée pour un travail semblable correspondait à une discrimination fondée sur le sexe et l'origine ethnique. Pour sa part, le Service a maintenu que ces emplois requéraient une compétence particulière que les plaignants ne possédaient pas.

En ce qui a trait à la plainte de discrimination sexuelle, le Comité a trouvé que les plaignants n'avaient pas établi de présomption légale de discrimination. Quant à la plainte fondée sur le sexe, que le SCRS aurait exercée à leur endroit. Les plaignants n'avaient pas établi de présomption légale à cet égard, non plus.

Selon les éléments de preuve qui lui ont été fournis, le Comité a conclu que le supplément de traitement accordé aux employés possédant la compétence particulière requise était fondé sur une exigence professionnelle véritable et qu'il n'y avait pas eu discrimination de la part de l'employeur. Le CSARS a remis son rapport à la CCDP qui rendra sa décision sur cette affaire.

Comme l'enquête du Comité le lui a appris, le Service avait fondé son avis sur l'évaluation que le plaignant se livrait à des activités menaçant la sécurité du Canada et fréquentait des personnes ou des groupes considérés comme des menaces à la sécurité. Le CSARS a trouvé que l'information du Service était crédible et que la décision de refuser l'habilitation de sécurité, prise par l'administrateur, était conforme au critère « des motifs raisonnables de croire », prescrit dans la *Politique sur la sécurité*, du gouvernement.

De l'avis du Comité, l'affaire a soulevé deux questions incidentes. Des enquêteurs du SCRS donnaient à leurs rapports d'entrevues une certaine présentation que le CSARS a recommandé de revoir ou d'abandonner. Le Comité a en outre réitéré son opinion (voir son rapport pour 1999-2000, p. 75) que le SCRS pourrait atténuer les risques de contradiction entre les comptes rendus d'entrevue pour habilitation de sécurité soit en enregistrant les entrevues et en versant les rubans dans les dossiers, soit en rédigeant un résumé d'entrevue que l'intéressé puisse commenter et signer.

Plaintes au sujet du refus d'habilitations de sécurité en vertu de l'article 42

En ce qui a trait aux décisions de refuser des habilitations de sécurité, l'article 42 de la Loi sur le SCRS expose trois situations où il est possible de porter plainte auprès du CSARS :

- un individu n'est pas embauché par le gouvernement fédéral à cause du refus d'une habilitation de sécurité,
- un fonctionnaire fédéral est renvoyé, rétrogradé ou muté ou se voit refuser une promotion ou une mutation pour la même raison, et
- une personne se voit refuser un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement, toujours pour le même motif.

Une plainte ressortissant à l'article 42 de la Loi doit être présentée au Comité dans les 30 jours du refus d'une habilitation de sécurité. Le CSARS peut prolonger ce délai si on lui fait part de raisons valables.

Pour de plus amples renseignements sur la procédure à suivre pour porter plainte auprès du CSARS, veuillez consulter son site Web à l'adresse suivante : www.sirc-csars.gc.ca

ARTICLE 42 – REFUS D'UNE HABILITATION DE SÉCURITÉ

AFFAIRE N° 1 : Refus d'une habilitation de sécurité fondé sur la loyauté

Le plaignant, employé par une institution fédérale, s'était vu refuser une habilitation de sécurité de niveau 2 (secret). En conséquence, l'institution a mis fin à son emploi. Son administrateur a affirmé que la décision de refuser l'habilitation au plaignant était fondée sur l'avis reçu du SCRS. L'employé a choisi de contester le refus en portant plainte en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*.

Le Comité n'a décelé aucun élément prouvant que le Service avait été mêlé aux activités présumées par le plaignant.

Dans la correspondance échangée avec le plaignant avant la présentation de la plainte, le Service a affirmé qu'il n'enquêtait généralement pas sur les activités illicites de défense de causes, de protestation ou de manifestation de désaccord. Il a refusé de confirmer ou de nier l'existence d'une enquête sur le groupe en question. En règle générale, le SCRS ne confirme jamais ni ne nie l'existence d'enquêtes.

Le plaignant a prétendu que le Service enquêtait, de façon illégale et répréhensible, sur un groupe de personnes qui prenaient part à des activités illicites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord. Il a demandé que le SCRS rende public tout élément de preuve, dont celui-ci disposait, permettant de croire que cette organisation et d'autres participaient à des activités menaçant la sécurité du Canada.

AFFAIRE N° 3 : Allégations d'enquête abusive menée au sujet d'activités illicites de défense d'une cause, de protestation ou de manifestation d'un désaccord

Le Comité a recommandé que le Service examine cette absence de lignes directrices, dans ses politiques, au sujet de la conservation de biens personnels qui viennent en sa possession. Le SCRS a, depuis, donné suite à cette recommandation.

Le Comité a appris que le Service avait recouvert certains articles appartenant au plaignant au cours d'une enquête et que, sans en informer leur propriétaire, il les avait conservés pendant plusieurs jours avant de les lui rendre. Le CSARS a trouvé justifiée la prétention du plaignant voulant que le SCRS ait eu des activités irrégulières et débordant ses fonctions normales. Ce dernier lui a admis que la récupération et la remise de ses biens au plaignant auraient pu se faire de manière à tenir davantage compte des préoccupations et des besoins de celui-ci.

Rapports de décision

ARTICLE 41 - « ACTIVITÉS DU SERVICE »

AFFAIRE N° 1 : Allégations d'actes répréhensibles

Le plaignant a prétendu que le Service avait employé ses ressources à mauvais escient pour aider un ancien employé. Plus précisément, comme on peut le lire dans sa plainte, le SCRS aurait à tort recueilli des renseignements, en aurait communiqué à un tiers en violation de sa politique et aurait délibérément induit en erreur et tenté d'intimider le plaignant dans une action en justice.

Le Comité a établi qu'il n'y avait de fondement aucun aux allégations d'action fautive formulées par le plaignant à l'endroit du Service. Il a fait deux recommandations visant à modifier la politique du SCRS de manière à éviter dans l'avenir les circonstances pouvant donner lieu à de telles plaintes.

AFFAIRE N° 2 : Allégations d'actes répréhensibles et de violation de

la vie privée

Le plaignant a prétendu qu'en recevant des articles lui appartenant en propre et en les conservant sans son consentement, le Service avait outrepassé ses pouvoirs sans motif valable et avait ainsi violé les droits du plaignant à la vie privée.

Plaintes au sujet d'activités du SCRS en vertu de l'article 41

En vertu des dispositions de l'article 41 de la Loi sur le SCRS, le Comité de surveillance est tenu de faire enquête sur les plaintes que « toute personne » peut porter contre « des activités du Service ». Pour qu'il y ait enquête, deux conditions doivent cependant être remplies :

- le plaignant doit d'abord avoir présenté sa plainte au directeur du SCRS sans recevoir de réponse dans un délai raisonnable (environ 30 jours) ou de réponse qui le satisfasse; et
- le Comité doit être convaincu que la plainte n'est pas frivole, vexatoire ou sans objet ni entachée de mauvaise foi.

De plus, conformément au paragraphe 41(2) de la Loi, le Comité ne peut enquêter sur une plainte qui peut être réglée autrement, par une procédure de griefs en vertu de la Loi sur le SCRS ou de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique.

Enquêtes sur les plaintes

Résumés des plaintes

Voici en résumé les plaintes dont le Comité de surveillance a été saisi et qui ont donné lieu à des décisions au cours du dernier exercice financier. Ne sont pas mentionnées celles qui ont fait l'objet d'un examen administratif ou qui ont été présentées au CSARS par erreur ou déclarées étrangères à son mandat. Ces résumés ont été expurgés afin de protéger la vie privée des intéressés et d'éviter la divulgation de renseignements classifiés.

S'il y a lieu, l'examen des plaintes par le Comité se fait au cours d'audiences quasi judiciaires que préside l'un de ses membres. Une fois les audiences terminées, celui-ci présente un rapport à la fois au solliciteur général et au directeur du SCRS. Ses constatations sont aussi communiquées par écrit au plaignant après suppression de toute information ayant des incidences sur le plan de la sécurité nationale.

En vertu de la *Loi sur le SCRS*, le Comité a fait rapport de sept plaintes qui ont été réglées durant la période considérée : trois avaient été présentées en vertu de l'article 41 (« activités du Service ») deux étaient visées à l'article 42 (refus d'habilitation de sécurité) et les deux autres étaient des renvois de la Commission canadienne des droits de la personne (*voir* le tableau 2).

Tableau 2
Règlement des plaintes*

État des plaintes et rapports			
	1999-2000	2000-2001	2001-2002
Plaintes reportées de l'exercice précédent	20	24	41
Nouvelles plaintes	55	52	45
Total	75	76	86
Réglées	51	35	69
Plaintes reportées au prochain exercice	24	41	17
Ordonnances et rapports découlant de plaintes	4	3	16

* Le tableau 2 reflète l'ensemble des plaintes reçues par le Comité. Leur étude n'oblige pas nécessairement le CSARS à effectuer des investigations pour chaque plainte et chacune ne débouche pas forcément sur une enquête, non plus.

Section 2

Enquêtes sur les plaintes

Le Comité a demandé au Service et obtenu des séances d'information et d'autres renseignements classifiés et détaillés sur divers volets de ses plans de dépenses. Le SCRS se propose d'augmenter son effectif de 283 postes à plein temps et d'affecter davantage de ressources au traitement des demandes d'habilitations de sécurité plus nombreuses provenant de divers clients du secteur public. Les nouveaux fonds serviront en outre à mettre à niveau ou à remplacer du matériel technique et des systèmes d'information.

Dans son tout dernier rapport public annuel, voici comment le Service décrit l'utilisation qu'il entend faire de ses nouvelles ressources :

Ces ressources additionnelles, humaines et financières, lui [le Service] permettront d'élargir l'éventail de ses activités quotidiennes et lui donneront une plus grande flexibilité dans le choix de ses opérations de renseignement. Les enquêtes prioritaires continueront et tout reviendra à la normale dans les secteurs dont les ressources avaient été réduites pour faire face à la menace prioritaire².

Le Comité se tiendra au fait de ce dossier à mesure que les nouveaux fonds seront versés, au cours des prochains exercices.

2. *Rapport public 2001 du SCRS*, Ottawa, Canada, 2002, p. 18.

du statut de réfugié qui pourraient présenter des risques sur le plan de la criminalité et de la sécurité.

Au fil des quatre mois de mise en œuvre du programme, soit du 25 novembre 2001 au 31 mars 2002, le Service a été saisi de 5522 affaires par CIC.

EVALUATIONS DE SÉCURITÉ POUR LES ORGANISMES ÉTRANGERS

Le Service peut conclure avec des organismes étrangers des ententes de prestation réciproque de vérifications de sécurité concernant des Canadiens et d'autres personnes qui ont habité au Canada. En 2001–2002, il a signalé avoir effectué 1908 vérifications semblables pour le compte de tels organismes. De ce nombre, 91 ont donné lieu à des enquêtes sur place, à des notes d'information ou à des recommandations de refus. L'an dernier, ces deux chiffres étaient respectivement de 995 et 66.

Le Service a attribué cette forte hausse à trois facteurs. Tout d'abord, à la suite des événements du 11 septembre, la demande d'enquêtes de sécurité a augmenté dans toutes les catégories; ensuite, chaque année où se tiennent des Jeux olympiques, les demandes de filtrage pour les organismes étrangers augmentent généralement; enfin, la Direction du filtrage a éliminé un arriéré de dossiers d'immigration à la fin de l'exercice financier à l'étude.

Financement du SCRS à la suite des événements du 11 septembre

Dans son budget de décembre 2001, le gouvernement a prévu des crédits supplémentaires de 7,7 milliards de dollars en vue d'améliorer la sécurité personnelle et économique des Canadiens. De ce montant, 1,6 milliard devait servir à renforcer la capacité nationale de collecte de renseignements et de maintien de l'ordre. Le SCRS a été autorisé à accroître ses dépenses de 30 p. 100 dès le lendemain ou presque des événements du 11 septembre 2001–2002, puis de pourcentages moindres pour les exercices suivants, et cela, dès le lendemain ou presque des événements du 11 septembre 2006–2007, son budget aura été majoré de 36 p. 100 par rapport à celui de 2000–2001.

FILTRAGE DÈS LE DÉBUT DU PROCESSUS

Le récent programme gouvernemental appelé Filtrage dès le début du processus, qui relève de CIC, vise à assurer qu'à leur arrivée au Canada, tous les demandeurs du statut de réfugié soient soumis à un processus de contrôle semblable à celui que doivent subir ceux qui demandent la résidence permanente. L'objet du programme est de déceler le plus tôt possible dans le processus les demandeurs

Prestation d'opinions par le SCRS à Citoyenneté et Immigration Canada

Le SCRS est seul à avoir la responsabilité de fournir des évaluations de sécurité à l'égard des demandes d'immigration présentées au Canada et aux États-Unis. Pour celles provenant d'ailleurs, il appartient au gestionnaire du Programme d'immigration de la mission canadienne compétente à l'étranger de demander une telle évaluation. Dans les deux cas, indépendamment des opinions fournies par le SCRS à CIC, c'est au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration qu'il appartient de prendre la décision finale quant à l'admissibilité de tout immigrant éventuel.

Généralement, une enquête est ouverte lorsque le Service reçoit une demande de filtrage de sécurité à l'immigration d'un centre de traitement de données au Canada ou du gestionnaire du Programme d'immigration dans une mission canadienne à l'étranger. L'enquête prend fin lorsque le SCRS donne son opinion à CIC sous l'une des quatre formes suivantes :

Rien à signaler – rapport remis à CIC si le Service n'a aucun renseignement défavorable sur l'immigrant éventuel.

Avis de non-admissibilité – opinion dans les cas où le Service conclut, d'après les renseignements dont il dispose, que le demandeur répond au critère de non-admissibilité énoncé dans les dispositions concernant la sécurité, à l'article 19 de la Loi sur l'immigration.

Note d'information – opinion du SCRS affirmant avoir en main des informations selon lesquelles le demandeur trempe ou a trempé dans des activités visées par les dispositions de la Loi sur l'immigration qui ont trait à la sécurité, mais précisant que l'intéressé n'entre pas dans la catégorie des personnes jugées non admissibles en vertu de cette loi.

Lettre d'anecdote – remise à CIC par le Service et signalant toute information qu'il a en main, selon laquelle le demandeur prend ou a pris part à des activités non liées à la sécurité et décrites à l'article 19 de la Loi sur l'immigration (crimes de guerre ou criminalité organisée, par exemple) ou toute autre question ayant trait à l'exercice des fonctions du ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, conformément à l'alinéa 14b) de la Loi sur le SCRS.

En 2001-2002, le Service a reçu 28 775 demandes de filtrage de réfugiés et d'immigrants provenant de l'extérieur du Canada. Il a signalé que ses ALS avaient été consultés au sujet de 7155 d'entre elles.

NATURE DES OPINIONS FOURNIES PAR LE SCRS À CIC

Les demandes de filtrage de sécurité liées à l'immigration ont donné lieu à 415 notes du SCRS à CIC – dont 282 avis de non-admissibilité et 133 notes d'information. Le temps de traitement moyen de ces demandes était de 55 jours s'il n'y avait rien à signaler, de 401 jours pour une note d'information et de 498 jours pour un avis de non-admissibilité. Les chiffres des deux dernières catégories représentaient une importante amélioration sur l'exercice précédent où les délais étaient de 661 et 644 jours, respectivement. Pour les demandes relevant du Programme de détermination du statut de réfugié, les notes d'information ont nécessité en moyenne 355 jours et les avis de non-admissibilité, 433.

Le Service a signalé une réduction des délais d'exécution des évaluations de sécurité en vue d'habilitations par rapport à l'exercice précédent. La chose est attribuable au fait qu'un plus grand nombre de clients utilisent le logiciel d'EDI, dont plusieurs bureaux de l'immigration à l'étranger. De plus, le Service a envoyé 50 « lettres d'anecdote » à CIC.

LES DEMANDES DE CITOYENNETÉ ET LA LISTE DE SURVEILLANCE

Dans le cadre du processus de filtrage des demandes de citoyenneté, le Service reçoit par voie électronique les demandes de vérification de dossiers du Centre de traitement des données de Sydney, en Nouvelle-Écosse. Il vérifie si les noms des intéressés figurent dans la base de données du Système d'information sur le filtrage de sécurité. La Liste de surveillance que tient le SCRS contient les noms d'individus qui ont été portés à son attention, entre autres au cours d'enquêtes approuvées par le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles (CARC). En 2001-2002, le Service a reçu 144 346 demandes de citoyenneté de CIC. De ce nombre, 2 ont donné lieu à des avis de non-admissibilité et 129, à des notes d'information. Dans 10 cas, le Service a demandé au Ministre l'autorisation de reporter la remise de son évaluation.

- Il y a eu 20 803 demandes d'évaluation de sécurité pour autorisation d'« accès à des sites », dont seulement 2954 provenaient de clients de l'administration fédérale. Cette hausse considérable est attribuée à l'ordonnance 01-1 que la Commission canadienne de sûreté nucléaire a prise le 19 octobre 2001 afin de resserrer les mesures de sécurité, dont le filtrage de tous les employés de centrales nucléaires par le SCRS.

- Le Service a signalé que ces enquêtes de sécurité avaient donné lieu à vingt-six notes d'information et à un avis de refus.

- De concert avec la GRC à titre d'intermédiaire, le Service a traité 214 demandes d'autorisation d'accès à la Cité parlementaire et 16 781 demandes d'accréditation pour les rencontres et activités spéciales auxquelles l'accès est contrôlé.

PROGRAMMES DE FILTRAGE DE SÉCURITÉ À L'IMMIGRATION

En vertu des articles 14 et 15 de la *Loi sur le SCRS*, le Service effectue des enquêtes de sécurité et fournit des conseils au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration (CIC). En règle générale, son assistance sur ce plan va des échanges d'informations sur les questions entourant les menaces à la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*, aux « évaluations » concernant les catégories de personnes non admissibles en vertu de l'article 19 de la *Loi sur l'immigration*.

DEMANDES DE RÉSIDENCE PERMANENTE PRÉSENTÉES AU CANADA

Le Service a la responsabilité exclusive de filtrer les demandes de résidence permanente que présentent au Canada immigrants et réfugiés. En 2001–2002, il en a reçu 45 902¹. De ce nombre, 26 735 étaient des demandes d'immigration et 12 226 avaient trait au Programme de détermination du statut de réfugié.

Le temps nécessaire au Service pour fournir ses recommandations au sujet des demandes d'immigration diffère considérablement selon leur mode de présentation. Les demandes présentées par voie électronique (EDI) ont nécessité en moyenne 77 jours, mais celles sur papier, 159. Le temps de réponse moyen du Service a été de 86 jours.

DEMANDES DE RÉSIDENCE PERMANENTE PROVENANT DE L'ÉTRANGER

Les demandes de résidence permanente provenant de pays autres que le Canada et les États-Unis relèvent du Programme de filtrage des demandes d'immigration

1. Ce chiffre comprend les 6941 demandes provenant des États-Unis, ce qui représente une hausse de 1624 sur 2001.

le secteur public (voir le tableau 1). Selon lui, les pratiques administratives des ministères clients expliquent l'écart dans le temps de traitement des demandes du MDN et de celles du reste du secteur public.

- La Direction a signalé avoir réduit ses délais d'exécution, attribuant la chose au fait que les clients ministériels recouraient davantage au Programme d'échange de données informatisées (EDI). Le SCRS croit que cette tendance se maintiendra, car presque tous les ministères auront adhéré au Programme à la fin de l'exercice 2002-2003, ce qui éliminera la nécessité de traiter à la main quelque 6000 cas par année.

- Le Service a fait état de 4000 enquêtes de sécurité terminées pour le gouvernement et de 1376 autres en cours. De ce nombre, la majeure partie des demandes vient du ministère de la Défense nationale, suivi du Centre de la sécurité des télécommunications, du Service canadien du renseignement de sécurité, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, de Travaux publics et Services gouvernementaux, du Bureau du Conseil privé et de Citoyenneté et Immigration Canada.

- Le Service a déclaré avoir reçu 33 108 demandes d'évaluation de sécurité pour le Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports. Cela représente une baisse de 10,8 p. 100 du nombre de demandes déclaré par le SCRS l'an dernier, car il avait mené à terme la majorité des habilitations requises pour le Programme pendant l'exercice financier précédent. Le délai de traitement moyen des demandes concernant ce programme est de 15 jours.

Tableau 1
Délais d'exécution des évaluations de sécurité

Catégorie	Niveau	Délai moyen (en jours)
MDN	1 (confidentiel)	43
	2 (secret)	50
	3 (très secret)	97
Secteur public	1 (confidentiel)	2
	2 (secret)	30
	3 (très secret)	62

L'apport du SCRS à l'ensemble de la collectivité gouvernementale du renseignement se traduit en outre par sa participation au Comité d'évaluation du renseignement (CER), composé de hauts fonctionnaires des ministères et organismes fédéraux qui s'intéressent au premier chef aux questions liées au renseignement. Durant l'exercice à l'étude, le personnel de la RAP a rédigé, seul ou en collaboration, huit des rapports du CER qui sont distribués au personnel supérieur de l'ensemble de l'administration gouvernementale.

Filtrage de sécurité

En vertu du paragraphe 13(1) de la *Loi sur le SCRS*, le Service est habilité à fournir des évaluations de sécurité aux ministères fédéraux. Moyennant l'approbation ministérielle voulue, le paragraphe 13(2) l'autorise aussi à conclure des ententes pour la prestation de telles évaluations aux services de police et ministères provinciaux. Les ententes visant les évaluations de sécurité destinées aux gouvernements ou organismes d'États étrangers et aux institutions et organisations internationales sont autorisées au paragraphe 13(3).

En ce qui touche l'emploi dans la fonction publique fédérale, les évaluations de sécurité du SCRS servent à déterminer s'il y a lieu d'autoriser les intéressés à avoir accès à des renseignements ou à des biens classifiés. Dans les dossiers d'immigration, les évaluations du Service peuvent être déterminantes pour Citoyenneté et Immigration Canada qui doit trancher s'il y a lieu d'admettre des personnes au pays et d'octroyer le statut de résident permanent ou la citoyenneté.

EVALUATIONS DE SÉCURITÉ POUR LES FONCTIONNAIRES FÉDÉRAUX

Principales statistiques pour 2001–2002

- Le Service a reçu 65 066 demandes d'évaluation de sécurité en vue d'habilitations, nouvelles, rehaussées ou mises à jour, pour les niveaux I, II et III. Cette hausse considérable sur les 36 803 demandes de 2000–2001, le SCRS l'attribue aux préoccupations des clients ministériels à la suite des événements du 11 septembre et à la prudence accrue dans le contexte des opérations de l'armée canadienne sur le théâtre afghan. En outre, 312 demandes visaient des mesures administratives, tels les mutations et les abaisssements d'habilitation.

- Cette année, le Service a fait rapport du délai moyen d'exécution des évaluations de sécurité en vue d'habilitations dans deux catégories distinctes : le MDN et

Le Comité avait demandé au Service de lui faire part de l'impact que les événements du 11 septembre avaient eu sur la Direction du CE. Le SCRS lui a fourni des détails quant aux effets de ces événements sur les activités opérationnelles et sur le déploiement des ressources de la Direction. Il lui a fait part de diverses enquêtes actives et fructueuses dans tout l'éventail des activités du CE.

Recherche, analyse et production

À titre d'organe de recherche et d'analyse du Service, la Direction de la recherche, de l'analyse et de la production (RAP) est chargée d'élaborer et de diffuser, au sein du gouvernement du Canada, des documents finis de renseignement sur les menaces qui peuvent peser sur la sécurité du pays, tels les *Rapports et Études du SCRS* et les *Bulletins de renseignements*. S'il y a lieu, la RAP diffuse en outre ses documents de renseignement à un lectorat plus vaste.

Les communications autorisées d'informations acquises par le Service dans l'exercice de ses fonctions – en vertu des alinéas 19(2)a) à d) de la *Loi sur le SCRS* – sont pour la RAP un autre moyen de faire rayonner le renseignement élaboré. Elle a fait état de 778 rapports de communication en vertu de l'article 19 en 2001–2002, soit une hausse spectaculaire sur les chiffres de 307 pour 2000–2001 et de 101 pour 1999–2000.

Le Service attribue cette hausse à un éveil plus grand aux questions liées à l'article 19, chez ses agents au Canada et à l'étranger, et à une diffusion plus efficace des documents par les services de renseignement étrangers en vertu d'ententes en matière d'échange.

En 2001–2002, la RAP a aussi produit 83 rapports classifiés, comparativement à 93 l'année précédente. Ses publications sur le renseignement entrent généralement dans deux catégories :

- les rapports sur la sécurité publique, qui traitent des menaces que le terrorisme international fait peser sur les Canadiens chez eux ou à l'étranger, et
- les rapports ayant trait à la sécurité nationale, qui portent sur les activités au Canada de services de renseignement d'autres gouvernements nationaux et sur des dossiers internationaux tels la lutte contre la prolifération et les activités criminelles transnationales.

fin politiques, religieuses ou idéologiques, qu'elle émane de l'intérieur ou de l'étranger, demeure l'une des grandes priorités du Service.

Comme le Comité l'affirme de façon assez détaillée dans son étude au sujet de l'enquête du Service sur l'extrémisme islamique sunnite (*voir* pages 4-8), les menaces représentées par les extrémistes sunnites étaient, et demeurent en 2001-2002, une priorité de premier plan de la Direction de l'AT. Le SCRS n'a signalé aucun changement important en matière de priorités opérationnelles au fil de l'exercice à l'étude. Dans un rapport sur la menace plus générale du terrorisme, il compte toujours parmi ses plus grands défis la propagation des technologies avancées des communications, la facilité et la rapidité des voyages internationaux et le caractère diffus des alliances terroristes. De l'avis du Service, il n'y a presque plus d'entraves géographiques à la progression du terrorisme, en raison de ces facteurs.

LES ÉVALUATIONS DE MENACES

Le SCRS fournit des évaluations de menaces aux ministères et organismes fédéraux en se fondant sur des renseignements pertinents et à propos. C'est sur demande ou de sa propre initiative qu'il effectue ces évaluations – qui visent des événements spéciaux, des menaces pesant sur des institutions diplomatiques au Canada et diverses situations.

En 2001-2002, la Sous-section de l'évaluation de la menace de l'AT a fait 795 évaluations pour ses clients du secteur public – soit une hausse considérable par rapport aux 544 de l'exercice précédent.

Le SCRS attribue cet accroissement à trois facteurs : tout d'abord, un plus grand nombre d'événements spéciaux (conférences et activités diplomatiques, par exemple); ensuite, une demande accrue de la part de divers ministères et organismes; et enfin, sa propre « attitude plus proactive » dans la prestation d'évaluations.

Contre-espionnage

La Direction du contre-espionnage (CE) enquête sur les menaces à la sécurité nationale qui découlent d'activités de renseignement hostiles de gouvernements étrangers ainsi que sur celles pesant sur l'infrastructure sociale, politique et économique du Canada. Le Service a mentionné que le Programme de CE continuait d'évoluer, de pair avec le contexte géopolitique lui aussi en voie de transformation.

Le cas qui nous a amenés à formuler la quatrième recommandation est un oubli d'ordre administratif qui risquait de faire croire que le Service exerçait des pouvoirs conférés au moyen d'un mandat déjà expiré. Même si le Comité a déterminé que le bureau régional intéressé avait bien géré le mandat, il n'en a pas moins recommandé au SCRS d'adopter une nouvelle procédure administrative propre à éliminer les risques d'ambiguïté.

Le critère du « strictement nécessaire »

Dans le cas des deux mandats étudiés, le Comité a trouvé que le Service avait suffisamment bien justifié son choix des renseignements recueillis et conservés et qu'il avait en général respecté le critère du « strictement nécessaire » énoncé à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*. Le

CSARS a toutefois relevé quelques cas où le Service avait recueilli des renseignements personnels dont la pertinence aux activités menagantes des cibles est discutable, à son avis. Le SCRS s'est dit en désaccord avec cette observation.

Étant donné l'importance capitale du critère du « strictement nécessaire » pour l'intégrité du processus de collecte de renseignements, le Comité s'est vu dans l'obligation de formuler une recommandation expresse. En conséquence, il a recommandé ce qui suit :

Le Service devrait s'en tenir strictement aux conditions dont la Cour fédérale assortit ses mandats et au critère du « strictement nécessaire », énoncé à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, de façon que sa collecte d'information demeure conforme aux prescriptions de la loi et des politiques.

B. Rapports du SCRS sur les activités opérationnelles

Antiterrorisme

La Direction de l'antiterrorisme (AT) a pour rôle de conseiller le gouvernement au sujet des nouvelles menaces de violence grave qui pourraient compromettre la sécurité des Canadiens et de leurs alliés. Écarter toute menace de violence à des

scrutant les mandats liés à la lutte au terrorisme et à l'espionnage, le Comité a trouvé que, dans l'ensemble, le Service les avait tous gérés selon les règles et conformément à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

Obtention de mandats

Le Comité a trouvé que le SCRS avait géré les demandes de mandat de façon minutieuse et objective, en dépit de plusieurs cas secondaires d'affidavits qui n'étaient pas conciliables avec les documents justificatifs. Il est fermement convaincu que, même si aucune de ces erreurs n'était grave, le SCRS doit demeurer rigoureux dans sa procédure de rédaction des affidavits. En conséquence, le CSARS recommande ce qui suit :

Le SCRS devrait s'efforcer de suivre le plus rigoureusement possible son processus d'obtention de mandats en veillant à ce que les allégations contenues dans les affidavits soient exactes quant aux faits et suffisamment corroborées dans la documentation.

Exécution des mandats

Quant à la manière dont le Service se conforme aux exigences de ses propres politiques opérationnelles et pratiques administratives, nous avons décelé un certain nombre de lacunes dans le mode d'exécution d'un mandat. Même si aucune n'a de portée profonde sur la gestion globale du mandat, le Comité a fait au SCRS quatre recommandations visant à éviter des problèmes dans l'avenir. Deux d'entre elles portent sur la modification ou la clarification de politiques particulières de façon à en uniformiser davantage la mise en œuvre. Une troisième a trait à la nécessité que le Service applique une certaine politique existante avec plus de cohérence.

Le processus des mandats

Pour obtenir des pouvoirs par la voie de mandats en vertu de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, le Service remplit une demande qu'il présente à la Cour fédérale, accompagnée d'un affidavit exposant sous serment les motifs justifiant la nécessité de ces pouvoirs pour enquêter sur une menace particulière à la sécurité du Canada. La préparation des affidavits est un processus rigoureux qui suppose des consultations poussées auprès du ministère de la Justice et du solliciteur général, l'approbation de ce dernier étant requise avant la présentation de l'affidavit à la Cour. Les faits invoqués pour étayer un affidavit sont contrôlés au moment de la préparation, puis revus par un avocat indépendant du ministère de la Justice, qui vérifie si l'affidavit est exact sur le plan juridique et sur celui des faits avant sa présentation à la Cour fédérale.

L'examen courant d'échantillons d'affaires pour lesquelles le SCRS obtient et exerce des pouvoirs conférés par mandat permet au Comité de comprendre les activités d'enquête essentielles du Service. Parmi les mandats décernés en 2000-2001, le CSARS en a choisi un qui a trait à l'antiterrorisme et un autre, au contre-espionnage. Il a examiné chacun sous deux angles : le premier, les activités du Service pour obtenir les pouvoirs conférés par mandat de la Cour fédérale et, le second, la manière dont il a exercé ces pouvoirs. L'objectif global était de vérifier si toutes ces activités étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

MÉTHODE D'EXAMEN

Obtention de mandats

Dans l'étude de l'obtention, par le Service, de pouvoirs conférés au moyen de mandats, le Comité a examiné tous les documents ayant trait à la préparation des mandats de mandat, dont les affidavits et les documents justificatifs servant à les corroborer, les dossiers généraux relatifs aux affidavits, les demandes d'autorisation d'enquête et les décisions du Comité d'approbation et de réévaluation des cibles. L'étude des documents entourant la manière dont le Service obtient des pouvoirs conférés au moyen de mandats vise à vérifier :

- si les allégations contenues dans les affidavits sont exactes quant aux faits et suffisamment corroborées dans la documentation;
- si toute l'information pertinente est incluse dans les affidavits; et
- si les affidavits sont complets et nuancés et si les faits et circonstances entourant les affaires sont exposés de manière complète, juste et objective.

Exécution des mandats

Dans son examen de l'exercice des pouvoirs conférés par mandat, le Comité a étudié les mandats eux-mêmes, les dossiers administratifs de mandats dans les bureaux régionaux et à l'Administration centrale du Service ainsi que tous les dossiers régionaux concernant l'exécution des mandats et des opérations délicates de même que la version électronique des rapports opérationnels sur les cibles de mandats. L'objectif de l'examen est d'évaluer comment le Service exerce les pouvoirs que lui confère la Cour fédérale et de déterminer s'il respecte toutes les clauses et conditions énoncées dans les mandats.

CONSTATIONS DU COMITÉ

La procédure de gestion des mandats par le Service, dans le cycle entier de l'obtention et de l'exécution de ceux-ci, est à la fois exhaustive et complexe. En

dernières années civiles. L'ALS a mentionné au Comité que l'AC avait toujours agréé jusqu'ici les demandes d'aide temporaire.

Pour le Comité, il est évident que l'accroissement de la charge de travail suscitait des difficultés qui demeurent entières. Au cours des entrevues menées sur place, le personnel de CIC a informé le CSARS qu'il présentait au Service plus de demandes de filtrage de sécurité à l'immigration que les autres bureaux de CIC à l'étranger. Quant à la question plus générale de la charge de travail des bureaux d'ALS, le Comité estime que le Service devra peut-être réexaminer si l'affectation d'employés temporaires est le moyen le plus efficace de faire face à l'accroissement de cette charge. Il importe de noter qu'en dépit de la demande occasionnée par le programme de filtrage des demandes d'immigration, le Comité n'a relevé aucun signe montrant que le bureau ne remplissait pas ses obligations.

pas ses obligations

Evaluations d'organismes étrangers

À la suite d'examens antérieurs, le Comité a fait valoir à quel point importait à ses yeux la responsabilité, incombant au Service, de veiller avec le plus grand soin à ce que les informations que celui-ci fournit aux organismes étrangers ne puissent être utilisées de manière à entraîner des violations de droits de la personne. L'ALS est chargé de mettre à jour régulièrement les évaluations d'organismes étrangers et de les transmettre rapidement à l'AC du SCRS. Il évalue la réputation des organismes sur deux plans : le respect des droits de la personne et la tendance à transmettre sans autorisation des informations à des tiers. Après avoir examiné ces évaluations préparées par le bureau d'ALS, le Comité est convaincu qu'elles sont complètes et bien exécutées.

Examen des mandats

Rapport n° 2001-06

CONTEXTE

Les mandats décernés par la Cour fédérale du Canada constituent le mécanisme légal qui autorise le SCRS à faire appel à ses méthodes les plus intrusives au cours des enquêtes sur les menaces à la sécurité du Canada. Les dispositions législatives concernant ces mandats figurent à l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, qui autorise le Service à demander des mandats pour faciliter ses enquêtes à l'égard de ces menaces.

doit répondre le personnel. De l'avis du CSARS, le Service devrait peut-être réexaminer si l'affectation à court terme d'employés temporaires est bien le remède le plus efficace à ce problème persistant.

Visites à ce bureau

Le Comité s'est aussi penché sur la crainte, exprimée par l'AC du SCRS, que la planification de nombreuses visites aux bureaux d'ALS, en vue de rencontrer les homologues d'organismes étrangers, ne fut trop lourde pour les ALS qui devaient coordonner les visites. L'ALS du bureau concerné a affirmé que des rencontres bien organisées, d'agents du Service de passage avec leurs homologues, suscitaient au contraire une intensification des échanges d'informations et amélioreraient la crédibilité globale du programme de liaison. L'examen des dossiers disponibles par le Comité et les réactions d'organismes étrangers fournies à l'AC du SCRS corroborent tous l'évaluation de l'ALS.

Les échanges ont permis de comprendre les exigences auxquelles étaient soumises les relations avec les autres organismes de renseignement

Échanges d'informations

Le Comité a examiné à la fois les documents que rédige l'ALS à l'intention des organismes étrangers et les informations échangées par l'AC du SCRS et le bureau. L'information visée comprend les renseignements échangés et ceux qui ont trait à la coopération opérationnelle. Lorsqu'il prépare des renseignements du SCRS à l'intention d'organismes étrangers, l'ALS est tenu de suivre une procédure administrative précise. Sauf quelques exceptions secondaires, tous les renseignements ainsi préparés étaient conformes à cette procédure. Le Comité a trouvé que les autres renseignements échangés entre l'AC du SCRS et le bureau d'ALS et ceux communiqués par l'ALS aux organismes étrangers étaient conformes à la Loi sur le SCRS, aux instructions ministérielles, à la politique opérationnelle et aux ententes pertinentes avec ces organismes.

Coopération avec Citoyenneté et Immigration

Un autre point relevé l'an dernier au cours de la vérification d'un bureau d'ALS, où le Comité se proposait de retourner, est celui de l'aide fournie à CIC par l'ALS pour filtrer les demandes d'immigration. Selon le rapport de vérification, la haute direction du Service partageait la crainte du CSARS que la surcharge de travail occasionnée aux ALS par les dossiers d'immigration et relevée dans ce bureau ne s'étende en fait à certains autres bureaux, dont celui vérifié cette année. L'étude des dossiers par le Comité a révélé cette année que la Direction du filtrage de sécurité avait fourni une aide temporaire au bureau durant chacune des trois

Charge de travail

Au cours des deux exercices à l'étude, une lourde charge de travail a forcé le bureau d'ALS à demander plusieurs fois des surnuméraires temporaires à l'AC du SCRS pour rattraper des retards administratifs et opérationnels. Le Comité a conclu que ces retards n'étaient le fait ni d'un manque d'efficacité ni d'une situation ponctuelle. Ils étaient plutôt attribuables à la demande toujours forte à laquelle

Programme de liaison avec l'étranger du SCRS

Les instructions ministérielles et la politique

Le pouvoir de conclure des ententes avec des gouvernements étrangers et des organisations internationales et avec leurs services de renseignement est prévu dans la *Loi sur le SCRS*. Les règles particulières et les fonctions concernant les activités de liaison avec l'étranger dans les bureaux d'ALS sont énoncées dans les instructions ministérielles et dans la politique opérationnelle du SCRS. Celle-ci décrit les rôles et fonctions des ALS, tandis que les instructions énoncent les exigences applicables aux ententes nouvelles et existantes avec l'étranger.

Voici ce que prescrit le Ministre dans ses instructions :

- les ententes nécessaires pour assurer la sécurité du Canada doivent être conclues;
- elles doivent être approuvées par le solliciteur général en consultation avec le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international;
- le directeur doit gérer les ententes existantes selon les conditions imposées par le Ministre; il faut évaluer la réputation du pays ou de l'organisme en cause quant au respect des droits de la personne et tenir compte de cette évaluation dans toute décision entourant la signature d'une entente de coopération; et
- les lois applicables du Canada doivent être respectées et l'entente doit être en accord avec la politique étrangère canadienne.

Les ALS et le Programme de liaison avec l'étranger

Voici le rôle et les fonctions des ALS :

- entretenir et étendre les voies de communication avec les organismes étrangers avec lesquels le Service a approuvé la conclusion d'ententes;
- exécuter les activités de filtrage de sécurité propres à appuyer le Programme de filtrage des demandes d'immigration;
- faire rapport à l'Administration centrale du SCRS de toute question ayant trait aux intérêts du Canada en matière de sécurité; et
- effectuer les vérifications de fiabilité particulières demandées par l'agent de sécurité de la mission.

- les ententes de liaison conclues avec les organismes étrangers de sécurité et de renseignement ressortissant à ce bureau; et
- les informations et renseignements échangés par l'AC et l'ALS.

À ce bureau, nous avons examiné :

- le contenu et la portée des lettres envoyées par le bureau aux organismes étrangers de sécurité et de renseignement; et
- un échantillon des dossiers relatifs à l'aide fournie à Citoyenneté et Immigration

par l'ALS adjoind en ce qui touche les évaluations de sécurité des demandeurs du droit d'établissement.

Ce bureau d'ALS était bien géré et le personnel supérieur de la mission tenait son effectif en haute estime

L'examen effectué sur place par le Comité a aussi consisté en entrevues avec l'agent de liaison-sécurité et son adjoint, l'officier de liaison résident de la GRC, des hauts fonctionnaires de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) ainsi qu'avec le chef et l'avocat général de la mission du Canada.

CONSTATATIONS FAITES SUR PLACE

Vue d'ensemble

Nos observations, l'étude de la documentation et les entrevues ont toutes amené le Comité à conclure que ce bureau d'ALS était bien géré et que le personnel supérieur de la mission tenait son effectif en haute estime. Contrairement aux pires conditions décrites dans le rapport de l'an dernier sur la vérification d'un bureau d'ALS, le CSARS n'a relevé aucune lacune sur le plan tant des installations que des mesures de sécurité.

L'une des raisons qui ont amené le Comité à choisir ce bureau pour la vérification de cette année est le rôle crucial joué par celui-ci dans des événements qui intéressaient le service de sécurité du Canada et celui du pays hôte. L'action des services de renseignement et de police des deux pays, avant et après ces événements, a eu un impact direct sur la nature et le volume des échanges traités par ce bureau. Pour le CSARS, les échanges ont permis de mieux comprendre les exigences plus grandes auxquelles étaient soumises les relations du Service avec les autres organismes de renseignement.

**Liaison du SCRS avec les organismes étrangers :
vérification d'un bureau d'ALS**

Rapport n° 2001-04

CONTEXTE

La vérification des bureaux d'agent de liaison-sécurité (ALS) vise à satisfaire à l'obligation, qui incombe au Comité en vertu du sous-alinéa 38a)(iii) de la *Loi sur le SCRS*, de vérifier comment le Service exerce ses fonctions relatives aux ententes qu'il a conclues avec des gouvernements étrangers et avec leurs institutions. En se concentrant sur un seul bureau de liaison-sécurité, le CSARS peut examiner les relations du SCRS avec les organismes étrangers de sécurité et de renseignement, la gestion des mesures de contrôle entourant la diffusion des renseignements du Service, les profils de bureaux et les évaluations d'organismes étrangers préparés par l'ALS ainsi que la nature des renseignements recueillis et communiqués. La vérification permet en outre au Comité de constater les faits nouveaux, pressions et questions d'actualité qui sont particuliers à ce bureau et aux organismes étrangers relevant de la compétence de celui-ci.

Cette année, le Comité a choisi un bureau qui remonte avant la création du SCRS. Des rencontres internationales et des activités de renseignement intéressant à la fois le gouvernement du Canada et le pays hôte ont influé sur ce choix. De plus, la vérification d'un bureau d'ALS l'an dernier avait révélé, entre autres, que ce bureau ployait sous une charge de travail particulièrement lourde qui ne cessait d'augmenter. Le CSARS tenait à se rendre compte de visu de la situation.

MÉTHODE SUIVIE

Comme dans toute autre vérification de bureaux d'ALS, le Comité avait deux objectifs essentiels : voir si les relations et contacts avec les organismes étrangers respectaient les ententes particulières prévues à cet égard et vérifier les mesures de contrôle de l'information communiquée à ces organismes ou reçue d'eux. De façon plus générale, les activités du bureau choisi pour la période observée – du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2001 – ont été examinées dans le contexte de la *Loi sur le SCRS*, des instructions ministérielles et des politiques opérationnelles du Service.

À l'Administration centrale (AC) du SCRS, le Comité s'est penché sur :

- les profils de bureaux et les évaluations d'organismes étrangers, préparés et mis à jour par l'ALS;

Exécution des mandats

Le Comité a examiné un échantillon de mandats obtenus aux fins de collecte de renseignements en vertu de l'article 16 ainsi que tous les affidavits, dossiers généraux et registres pertinents. Il a en outre interviewé les agents compétents du Service. Dans chacun des cas examinés, nous avons constaté que les activités de collecte avaient été bien administrées et n'avaient relevé aucun cas de non-conformité à la loi ou à la politique.

Demandes de données signalétiques

Comme il est interdit de recueillir des renseignements sur les ressortissants et entreprises du Canada, le CST assujettit couramment l'information qu'il communique au SCRS à diverses interdictions, dont le principe de la « divulgation minimale ». Dans des circonstances particulières, le Service peut lui demander de révéler l'identité des intéressés s'il peut démontrer que les renseignements concernent des activités susceptibles de constituer une menace envers la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*. L'examen de ces demandes de renseignements supplémentaires a amené le Comité à déterminer que toutes étaient conformes à la loi et à la politique. Au sujet de Canadiens, il n'a trouvé aucune information qui ait été recueillie au cours d'opérations menées en vertu de l'article 16 et conservée à tort dans les dossiers du Service.

Accès aux renseignements ressortissant à l'article 16

Vu le caractère extrêmement délicat des opérations menées en vertu de l'article 16, l'accès à la base de données contenant les renseignements qu'elles permettent de recueillir est limité aux seuls employés du SCRS qui ont été habilités et ont reçu l'information à cette fin. En conséquence, la base de données n'est normalement pas accessible aux agents de renseignement qui prennent part aux enquêtes visées à l'article 12. Le Comité a examiné un échantillon, prélevé au hasard, de lettres ayant trait à l'information des agents de renseignement appelés à consulter cette base de données et de leurs demandes d'accès. Il a établi que les demandes et les rapports examinés étaient tous conformes.

Réactions de la clientèle

L'évaluation du renseignement, par les clients, est un rouage essentiel du cycle du renseignement. Le Comité a examiné un échantillon d'évaluations reçues d'eux par le Service pendant la période considérée et il a constaté que le SCRS semble avoir tenu un compte minutieux de toutes ces réactions et avoir procédé aux rajustements requis.

Procédure

En vertu des dispositions de l'article 16, le ministre de la Défense nationale, ou son homologue des Affaires étrangères, peut demander « par écrit » l'assistance du Service dans la collecte de renseignements concernant des États ou des ressortissants étrangers. Si le solliciteur général agréé la demande, il la transmet au directeur du SCRS accompagnée de son consentement écrit et d'instructions.

Dans la base de données visées à l'article 12 de la Loi, le Service ne peut conserver les renseignements étrangers recueillis que s'ils facilitent les enquêtes menées aux termes de cet article. Il se procure ces renseignements étrangers par divers moyens, dont les activités menées en vertu de l'article 16, les documents provenant du CST et les rapports reçus d'organismes alliés.

Restrictions

La Loi interdit expressément de recueillir des renseignements, visés à l'article 16, sur le compte de citoyens ou d'entreprises du Canada ou encore sur des immigrants admis. Si le SCRS choisit de ne pas conserver les renseignements ainsi recueillis pour une enquête menée en vertu de l'article 12, la compétence du CSARS prend fin une fois qu'ils ont été fournis au ministre qui en a fait la demande. La législation et les protocoles d'entente connexes reconnaissent expressément au Comité le rôle de surveiller les activités du Service qui visent à recueillir des renseignements étrangers afin de s'assurer, entre autres, que ceux-ci ne servent pas à des fins soumises à des restrictions de la Loi sur le SCRS.

Nature en évolution des activités de collecte

Depuis 1990, les activités de collecte de renseignements en vertu de l'article 16 ont peu à peu augmenté. Le Comité estime que divers facteurs expliquent cette tendance. Tout d'abord, la notion de collecte de renseignements étrangers était nouvelle au cours des premières années d'existence de la Loi et n'avait pas encore été mise à l'essai. Les modalités précises de la façon de procéder ne seront arrêtées en détail qu'à la suite de la signature du protocole d'entente tripartite. De plus, au sein du secteur public, il y a eu sensibilisation à l'utilité de renseignements tels ceux que peuvent procurer les activités visées à l'article 16.

- examiner la nature des rapports entre le SCRS et le CST en ce qui touche les questions relevant de l'article 16 afin de vérifier s'ils respectent la loi, les instructions ministérielles et la politique opérationnelle.
- comprendre le rôle que joue la rétroaction des clients dans la manière dont le Service élabore le renseignement destiné à sa clientèle du secteur public.

CONSTATIONS DU COMITÉ

Demandes d'assistance

Toutes les demandes ministérielles présentées en vertu de l'article 16 étaient conformes aux exigences légales et administratives prescrites. Pendant la période observée, aucune orientation ni ligne directrice nouvelle n'a été donnée sur les plans législatif et judiciaire à l'égard des activités visées dans cet article.

Contexte de la collecte de renseignements étrangers en vertu de l'article 16

Le terme renseignements étrangers désigne les informations ou renseignements recueillis au Canada sur les moyens, les intentions ou les activités d'États ou de ressortissants étrangers ou encore d'organisations étrangères (dont les entreprises commerciales). En vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures – et le ministre des Affaires étrangères – et le ministre de la Défense nationale sont habilités à demander l'assistance du SCRS pour recueillir des renseignements concernant des États ou des ressortissants étrangers. La Loi prescrit en outre expressément au CSAARS de surveiller ces demandes d'assistance officielles.

Historique

Durant les premières années qui ont suivi la création du SCRS, en 1984, l'article 16 est presque demeuré lettre morte. En 1987, les ministres des Affaires extérieures et de la Défense nationale et le solliciteur général ont signé un protocole d'entente. Ce document classifié précise les modalités exactes d'application des dispositions de l'article 16, soit la manière d'autoriser et d'effectuer la collecte aux fins de cet article ainsi que les rôles et responsabilités des diverses parties intéressées, dont le Comité de surveillance. En 1990, le Service et le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) ont conclu un second protocole d'entente qui va plus loin que le précédent.

Opérations faisant appel à des sources humaines

Les opérations faisant appel à des sources humaines sont tellement délicates qu'elles sont assujetties à des instructions spéciales du Ministre, à des exigences détaillées énoncées dans les politiques et à un examen régulier par la haute direction du SCRS. Dans toute enquête sur laquelle il se penche, le Comité a toujours examiné de près la manière dont le Service se conforme à ces règles.

En ce qui a trait à son étude sur l'enquête du Service, le Comité a choisi divers dossiers de sources humaines afin d'en faire une vérification approfondie. Dans chaque cas, il a été satisfait du recrutement et de la direction des sources par le SCRS et il a trouvé que celui-ci avait veillé avec soin à se conformer aux exigences de la politique opérationnelle.

Coopération entre organismes

L'objectif de cette partie de notre étude était d'évaluer la qualité des rapports de coopération, dans cette enquête, entre le SCRS et les autres organismes compétents – notamment les ministères fédéraux et provinciaux et les organes chargés du maintien de l'ordre.

Dans l'ensemble, le Comité a constaté que la nature et le niveau de la coopération étaient à la fois appropriés et fructueux entre le Service et les autres organismes canadiens. Il a tout particulièrement noté le partage poussé d'informations entre le SCRS et la GRC.

Le CSARS continuera de porter une attention spéciale à toutes les activités du Service en ce domaine et il se propose de réexaminer l'enquête de façon régulière.

La collecte de renseignements étrangers

Rapport n° 2001-05

MÉTHODE

L'examen effectué par le Comité englobe toutes les demandes d'assistance émanant de ministres, tous les renseignements conservés en vertu de l'article 16 pour les besoins de la sécurité nationale par le SCRS et tous les échanges d'informations avec le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) dans le contexte du renseignement étranger. Outre ces documents qu'il scrute régulièrement, le CSARS s'est vu communiquer un éventail de réactions de clients du Service, choisies au hasard, au sujet du renseignement élaboré en vertu de l'article 16.

L'objectif de l'examen était le suivant :

- vérifier si le rôle du Service à l'égard des demandes visées à l'article 16 était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux directives de la Cour fédérale, aux instructions ministérielles connexes et aux protocoles d'entente (de 1987 et 1990) applicables;

La seule réserve du Comité découle de l'étude des renseignements qui ont été recueillis en vertu de l'autorisation d'enquête durant l'année qui a précédé l'expiration de l'autorisation. À son avis, la plupart des renseignements visaient des activités non menaçantes de la cible. Il était évident, à ses yeux, que l'organisation ne représentait plus une menace de violence à caractère politique, au sens de l'alinéa 2c) de la *Loi sur le SCRS*. Selon le CSARS, le Service aurait dû songer à clore l'enquête avant la date d'expiration prévue. En réponse à nos préoccupations, il a affirmé qu'il lui avait fallu 12 mois entiers d'enquête pour jauger avec exactitude les risques que le groupe se livre à des activités violentes à caractère politique.

Autorisation d'enquête contextuelle ou liée à un événement

Ce type d'enquête autorise le Service à effectuer des investigations dans les circonstances où il soupçonne l'existence d'une menace à la sécurité du Canada mais où il ne connaît pas encore les personnes ou groupes particuliers associés à la menace. L'autorisation permet au SCRS d'enquêter sur la menace générale et de tenter d'identifier les personnes ou groupes qui prennent part aux activités menaçantes. Comme dans toute autre procédure d'autorisation, s'il faut recourir à des pouvoirs qui sont octroyés par mandat, l'autorisation doit émaner de la Cour fédérale.

Dans son certificat de 1995, l'inspecteur général du SCRS avait formulé des réserves à l'époque quant à l'ampleur des enquêtes contextuelles. À son avis, celles-ci pouvaient englober des collectivités entières et permettre au Service de recueillir et de conserver un vaste éventail de renseignements personnels et autres sur des individus et des groupes qui ne sont pas des cibles autorisées. Le SCRS a exprimé son désaccord, affirmant qu'il n'y a enquête que si l'on satisfait au critère des « motifs raisonnables de soupçonner », qui s'applique à toute enquête autorisée.

Le Comité de surveillance craint, lui aussi, que les enquêtes contextuelles ou liées à un événement ne puissent englober des personnes et des groupes autres que des cibles. Cependant, selon les observations consignées à ce sujet dans son rapport pour 1998–1999 :

[L]es enquêtes contextuelles ont leur place dans l'éventail des moyens fournis par la loi au SCRS [...] nous tenons à préciser que la haute direction doit être très vigilante face aux enquêtes menées en vertu de telles autorisations. [...] nous exhortons le Service à tout mettre en œuvre pour passer le plus rapidement possible de l'enquête contextuelle à l'enquête particulière (fondée sur l'identité de la cible).

Pour le Comité, il demeure d'usage courant d'évaluer chacune de ces enquêtes au cas par cas de façon à s'assurer qu'elles sont menées dans les règles.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Ciblage et enquêtes

Le Service a octroyé deux autorisations d'enquête relatives à cette question pendant la période considérée – l'une était une autorisation dite contextuelle et l'autre visait une organisation particulière. Le Comité a étudié tous les dossiers pertinents et un échantillon de cibles prélevées au hasard et visées par ces deux autorisations. À l'égard de chacune, il s'est posé trois questions fondamentales :

- Le Service avait-il des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à l'égard de la sécurité du Canada?
- Le niveau des enquêtes était-il proportionnel à la gravité et à l'imminence de la menace?
- Le SCRS a-t-il recueilli uniquement les informations dont il avait strictement besoin pour informer le gouvernement de l'existence d'une menace?

Pour ce qui est des enquêtes menées en vertu de l'autorisation contextuelle, le Comité a trouvé que le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace imminente de violence à caractère politique, que le niveau des enquêtes était approprié à la nature de la menace et que tous les renseignements consignés dans des rapports répondaient au critère du « strictement nécessaire ». Les recherches du Comité n'ont révélé aucun rapport élaboré sur des individus qui ne prenaient part à aucune activité menaçante. L'information recueillie à la faveur de l'enquête a aidé à minimiser le risque

Les dossiers montrent en outre que le de violence grave

Service a exercé de façon judicieuse

l'autorisation de mener des enquêtes contextuelles, y mettant fin quand il établissait que les personnes visées ne représentaient pas une menace. Dans l'ensemble, le SCRS s'est montré sensible à la nécessité de distinguer les activités menaçantes de celles à caractère politique qui sont légitimes (*voir* l'encadré « Autorisation d'enquête contextuelle ou liée à un événement »).

Dans la deuxième autorisation d'enquête examinée par le Comité figure le nom d'une organisation. Dans ce cas également, le Service a mené ses enquêtes de façon irréprochable et dans la légalité. Pour le CSARS, il est clair que, dans un cas particulier, l'information recueillie à la faveur de l'enquête a aidé à minimiser le risque de violence grave.

cas et, la seconde, l'approbation requise de l'Administration centrale pour une activité particulière n'avait pas été obtenue en temps utile.

Pour éviter au Service de telles difficultés dans l'avenir, le CSARS lui a fait deux recommandations dont le contenu ne peut être explicité ici pour des raisons de sécurité nationale.

Vu les risques de malentendu, le Comité de surveillance a fait valoir au Service qu'il devrait continuer de faire tout en son pouvoir pour veiller à ce que les sources connaissent pleinement la nature de leurs rapports avec lui. Il continuera de surveiller les activités du SCRS dans ce domaine particulièrement délicat.

L'extrémisme au Canada

Rapport n° 2001-03

CONTEXTE

Depuis plus d'une décennie, le SCRS a mené périodiquement des enquêtes sur l'extrémisme au Canada du fait que les activités en cause représentaient des menaces à la sécurité publique et à celle de la nation. Vu le caractère délicat du sujet et la nécessité de veiller à ce qu'on ne porte atteinte d'aucune manière au droit de défendre une cause, de contester ou de manifester sa dissidence de façon licite, le Comité a surveillé de près les activités du Service.

Cette étude du CSARS fait partie d'une série qui porte sur les activités du Service en ce domaine. Son objectif est le même que celui des autres études, à savoir déterminer si le SCRS avait des motifs raisonnables de soupçonner que les activités des groupes et des individus cibles menaçaient la sécurité nationale du Canada; si le recrutement et l'exploitation des sources humaines par le Service se faisaient dans les règles; et si, dans ses activités, celui-ci s'était conformé à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux politiques opérationnelles pertinentes. Le Comité en outre a étudié la nature de la coopération du Service avec les ministères fédéraux et provinciaux et avec les organismes chargés de maintenir l'ordre.

PORTÉE ET MÉTHODE DE L'EXAMEN

Le Comité a examiné tous les documents et dossiers pertinents (versions électronique et papier) du Service pour la période d'avril 1998 à septembre 2000. Il s'agit, quoique de façon non limitative, d'autorisations d'enquête, de mandats et de documents justificatifs, de rapports opérationnels, de registres concernant les sources humaines, de notes internes du SCRS et de dossiers d'échanges de renseignements avec d'autres organismes et ministères.

CONTEXTE

Les sources humaines sont extrêmement précieuses pour le Service en vue de recueillir des renseignements au sujet de menaces éventuelles envers le Canada. Leur recrutement est nettement un aspect délicat des opérations du SCRS. Voilà pourquoi le Ministre dans ses instructions et le Service dans sa politique insistent passablement sur la manière de veiller à ce que toutes les opérations faisant appel à de telles sources soient dirigées judicieusement et dans le respect de la loi.

La présente étude découle de constatations faites par le Comité lors de l'examen antérieur d'une plainte. Cet examen lui avait permis de cerner plusieurs lacunes dans la procédure du Service et l'avait incité à exprimer, dans son rapport sur l'affaire, son intention de mener ultérieurement une étude de suivi. Il se proposait par là de revoir les pratiques du SCRS en matière de recrutement de sources sur ce point fort délicat.

MÉTHODE D'EXAMEN

Pour cette étude, le Comité a puisé à un échantillon de dossiers conformes aux critères et allant d'octobre 1999 à septembre 2000. Pour chaque dossier, il a examiné tous les documents pertinents, version électronique et papier, et il les a évalués par rapport aux politiques et procédures du Service en matière de recrutement de sources. Les politiques mêmes ont été examinées afin d'en déterminer l'efficacité. Le CSARS a en outre interviewé les hauts dirigeants compétents du SCRS chargés du programme de recrutement de sources.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Dans l'ensemble, le Comité a examiné diverses opérations faisant appel à des sources humaines et constaté qu'elles avaient été menées conformément à la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques. Les dossiers étudiés ont révélé que le comportement du Service était bon et respectait les modifications qui avaient été apportées aux politiques par suite du précédent rapport du CSARS. Ce dernier a en outre déterminé que le SCRS avait évalué la fiabilité des sources avec la prudence appropriée et que toutes les communications examinées étaient conformes aux politiques établies.

Grâce à cette étude, le Comité a décelé deux lacunes administratives dans la gestion des dossiers de sources : la première, une mauvaise tenue de registres dans quelques

Le Service s'est en outre employé à tabler sur cette information pour conseiller le gouvernement. Depuis le début de l'enquête, il a distribué aux ministères et aux organismes chargés du maintien de l'ordre de nombreux bulletins de renseignement et publications (pour la plupart classifiés) – dont près de la moitié tout récemment – traitant de l'extrémisme islamique sunnite. En outre, le SCRS a donné au gouvernement nombre de séances d'information et d'exposés portant en tout ou en partie sur le terrorisme islamique sunnite.

Selon les résultats de son examen, le Comité est d'avis que le Service a assuré en temps opportun, au sein du secteur public, une vaste diffusion d'informations sur la menace éventuelle du terrorisme sunnite. Aucun des documents de renseignement et avis de menace examinés ne mentionne expressément les événements du 11 septembre, mais le SCRS était nettement conscient du risque d'attentats terroristes inspirés par Al-Qaïda et il en a fait part aux organismes gouvernementaux compétents. Aucun des avis ou communications examinés par le CSARS ne fait cependant état du lieu ou de l'endroit de la menace de façon suffisamment précise, à son avis, pour avoir alerté les autorités gouvernementales au sujet de ces événements.

CONCLUSION

Voici les conclusions que le Comité a tirées de l'information et des documents examinés :

- Depuis un certain temps, le SCRS s'occupe activement du dossier du terrorisme islamique sunnite et poursuit une enquête dynamique sur cette menace.
- Dans sa tâche de conseil, le Service a informé le gouvernement en temps opportun de ce qu'il savait de la menace représentée par Al-Qaïda et par l'islamisme sunnite.
- Dans la foulée du 11 septembre, le SCRS a continué de déployer ses ressources humaines et techniques en vue de parer à cette menace et aux menaces connexes.

La réalisation de cette étude d'ensemble a amené le Comité à planter les jalons de futures études approfondies sur des éléments particuliers de l'enquête du Service entourant l'extrémisme islamique sunnite. Nous exposerons nos constatations plus en détail à l'occasion d'études futures et dans nos rapports annuels.

L'extrémisme (suite)

et du matériel de communication, ils connaissent la valeur d'Internet, des télécopieurs, des téléphones cellulaires et des systèmes de chiffrement. De plus en plus avisés et disposés à voyager, ils ont accès à d'excellents faux documents et contacts internationaux et peuvent facilement se fondre dans la communauté locale des émigrés, au sein de laquelle ils peuvent planifier et commettre des attentats sans être facilement identifiés. S'ils représentent une menace, c'est dans une large mesure à cause de leurs caractéristiques obscures et non structurées, combinées à l'ardeur de leur dévouement. »

« Al-Qaïda est une organisation structurée au cœur d'un réseau terroriste dirigé par Oussama Ben Laden. Un regroupement d'organisations réparties au Moyen-Orient, en Afrique et en Asie centrale, elle compterait plusieurs milliers de membres et dirige des camps d'entraînement terroristes en Afghanistan. Les combattants issus de ces camps ont été envoyés dans divers points chauds dans le monde avec pour mission d'appuyer divers groupes islamistes et leurs causes. »

D'après le Service, « [l]es extrémistes islamiques sont véritablement ceux qui représentent le plus grand danger sur le plan du terrorisme religieux. C'est en partie dû à leur nombre et à la mondialisation de l'islam, mais aussi au fait que, contrairement aux regroupements solidaires du passé, beaucoup d'islamistes militants n'ont juré allégeance à aucune organisation précise, ce qui complique énormément leur identification et la vérification de leurs antécédents ».

L'examen du Comité a porté sur la période du 1^{er} avril au 12 septembre 2001. Pour mener son enquête à bonne fin, il a toutefois examiné d'autres documents et des données pertinentes qui débordent cette période officielle.

CONSTATIONS DU COMITÉ

L'enquête du Service sur la menace de l'extrémisme islamique sunnite se poursuit depuis un bon moment et ne cesse de gagner en ampleur et en complexité depuis le début. Lors des attentats du 11 septembre, l'enquête du SCRS sur Al-Qaïda semblait approfondie.

Par diverses méthodes – directes et indirectes – de collecte de renseignements, le SCRS semble avoir mené une enquête dynamique. Il a exploité des sources humaines, obtenu et exercé des pouvoirs octroyés au moyen de mandats de la Cour fédérale et échangé des renseignements avec des organismes de pays alliés.

La nature des investigations du Comité a forcément infléchi le genre de conclusions qu'il a tirées de l'information scrutée. Ainsi, il n'a pas examiné l'ensemble des renseignements bruts transmis au Service par d'autres organismes ou recueillis par celui-ci. Il n'a pas, non plus, étudié de mandats particuliers ni fouillé l'exploitation de diverses sources humaines dans le but d'en contrôler la conformité aux lois et à la politique.

Dans cette étude, le Comité s'est plutôt employé à examiner les documents pouvant l'aider à comprendre comment le Service menait son enquête, qui étaient ses principaux interlocuteurs, les résultats d'analyse des renseignements que celui-ci avait recueillis et la teneur des conseils prodigués par lui au gouvernement. Nous nous sommes aussi penchés sur la manière dont le SCRS avait réagi à la crise immédiate déclenchée par les événements du 11 septembre en redéployant ses ressources humaines et techniques.

L'extrémisme islamique sunnite et le mouvement Al-Qaïda

Voici quelques extraits tirés de publications du SCRS, antérieures au 1^{er} septembre, au sujet de l'organisation terroriste Al-Qaïda et de l'extrémisme islamique sunnite en général :

« La plupart des groupes connus qui font partie du mouvement islamiste [intégristes musulmans radicaux] au Moyen-Orient et ailleurs partagent le même objet, c'est-à-dire la création d'une société véritablement islamique au sein de laquelle ils peuvent vivre sous un régime régi par les préceptes de leur religion qui sont énoncés dans la charia. [...] Certains groupes islamistes beaucoup plus petits ont adopté une idéologie politique réellement radicale qui préconise le recours à la violence. »

« [...] Les interprétations du Coran varient et il existe plusieurs "écoles" juridiques sunnites [...]. L'effort ou *jihad* qui est fait pour atteindre cet objectif est le principal précepte de l'islam, mais il a aussi maintes significations pouvant aller d'une lutte intérieure contre le mal à une "guerre sainte" dans le sens littéral du terme, sens que les militants islamistes ont adopté. Le *jihad* permet de donner une sanction religieuse à la violence contre les "non-croyants" ou *kafir*, qui peuvent être soit des non-musulmans ou des musulmans qui n'approuvent pas leur philosophie militante. »

« Les terroristes musulmans sont souvent des moudjahidîn, fidèles à l'islam et partisans de la jihad, qui ont acquis une expérience du combat notamment en Afghanistan, en Bosnie ou en Tchétchénie. Ayant reçu un solide entraînement au maniement des armes, des explosifs

Ces craintes ont suscité de sérieuses questions : dans quelle mesure les autorités canadiennes avaient-elles saisi la gravité de la menace? Que savaient-elles et qu'auraient-elles dû savoir au sujet des attentats qui, en dernière analyse, ont frappé si près de nous? Et enfin, que font ceux qui sont censés veiller à la sécurité de notre population pour prévenir de futures attaques au pays et à l'étranger?

Pour amorcer sa quête de réponses à ces questions et à d'autres tout aussi pertinentes, du moins en ce qui touche le SCRS, le Comité de surveillance a entrepris une vaste étude au sujet de l'enquête menée par le Service sur la menace terroriste que l'islam sunnite et Al-Qaïda représentaient pour le Canada avant les attentats du 11 septembre et aux alentours de cette date. Dans des études antérieures, le CSARS avait exploré divers aspects du rôle joué par le SCRS dans la lutte au terrorisme en général et au terrorisme de l'islam sunnite en particulier, de sorte que cette question n'est pas nouvelle pour le Comité.

OBJECTIFS ET MÉTHODE

Dès le début, le Comité était conscient de la complexité de l'enquête menée par le Service sur Al-Qaïda en particulier et sur le terrorisme islamique sunnite en général et du fait qu'elle durait depuis un bon moment. Ses investigations entourant cette étude visaient donc principalement à recueillir des informations et à analyser les activités du Service au cours des mois qui ont précédé le 11 septembre – informations et analyse que nous estimons prévalables à toute étude ultérieure.

Quatre objectifs présidaient à cette étude d'ensemble :

- acquérir une vaste compréhension de l'ampleur et de l'orientation de l'enquête menée par le Service sur les activités extrémistes de l'islam sunnite;
- déterminer la nature et le nombre d'évaluations, analyses et conseils d'autres types fournis par le SCRS, au sujet de la menace, aux organismes gouvernementaux compétents et à ses autres clients chargés du maintien de l'ordre;
- examiner le caractère et la quantité des informations échangées avec les services de renseignement alliés sur les activités extrémistes de l'islam sunnite; et
- cerner les sujets requérant une étude plus approfondie de la part du Comité.

à des dossiers prioritaires certaines ressources prévues pour la recherche, et cela, à bref préavis. Un exemple en est son étude – entreprise dans la foulée des événements du 11 septembre – au sujet de l'enquête du Service sur l'extrémisme islamique sunnite.

La fonction d'examen est essentiellement une affaire de gestion du risque – décider quels secours des vastes activités du Service méritent la surveillance la plus minutieuse. De plus, pour la première fois depuis bien des années, le SCRS intensifie énormément ses propres activités dans des domaines qui intéressent le CSARS et dont la loi lui confie la responsabilité. De concert avec ses cadres supérieurs, le Comité a entrepris d'évaluer les incidences que cette intensification d'activité pourrait avoir sur les fonctions de surveillance que lui confère la loi. Il pourra alors élaborer une stratégie efficace et faire tout rajustement jugé opportun pour conserver sa capacité de satisfaire aux attentes du Parlement et de la population et pour s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de la *Loi sur le SCRS*.

Enquête du SCRS sur l'extrémisme islamique sunnite

Rapport n° 2002-01

CONTEXTE

Les événements survenus le 11 septembre 2001 aux États-Unis ont conféré une réalité brutale à la menace de l'extrémisme islamique sunnite, tant pour le gouvernement que pour la population du Canada. En très peu de temps, le gouvernement a pris diverses mesures administratives, budgétaires et juridiques visant à accroître la sécurité du public et à relever sa confiance dans l'appareil de sécurité nationale.

Al-Qaïda et sur le terrorisme islamique sunnite était complexe et durait depuis un bon moment

Ces événements n'en ont pas moins secoué et inquiété les Canadiens, en plus de les mettre en colère – atterrés par la nature des attentats et redoutant ce qu'un terrorisme d'une telle ampleur pouvait signifier pour la vie courante au pays et dans le reste du monde. Cette anxiété nationale était alimentée par le sentiment que des attentats semblables auraient pu se produire au Canada ou pourraient un jour nous frapper.

Examen des activités de renseignement du SCRS

A. Dossiers d'intérêt particulier pour 2001-2002

Modalités d'exercice de la fonction de surveillance du Comité – Vue d'ensemble

Une partie importante des activités de surveillance du Comité prend la forme de projets de recherche que ses analystes exécutent sous la direction des membres. À titre de mesure administrative et conformément à son rôle dans la structure de gouvernance et de responsabilité du Service, le CSARS examine après le fait comment le SCRS s'acquitte de ses fonctions afin de vérifier, pour lui-même – et, par extension, pour le Parlement et la population du Canada – si les activités du Service sont irréprochables et conformes à la loi. Ce dernier demeure comparable en tout temps des opérations en cours, par l'entremise de l'appareil gouvernemental existant, à savoir le ministère du Solliciteur général et l'inspecteur général du SCRS.

Les projets de recherche prévus pour un exercice financier donné sont censés fournir des évaluations pour l'ensemble des activités opérationnelles du SCRS. Cette façon de faire contribue à assurer au CSARS une vue d'ensemble sur le rendement du Service. Divers facteurs influent sur le choix des sujets qui doivent faire l'objet d'enquêtes approfondies :

- l'évolution de la nature du contexte de la menace internationale,
- les changements technologiques,
- la nécessité de donner suite à des études précédentes du Comité ou à des dossiers découlant de plaintes,
- les modifications profondes à la politique gouvernementale qui ont une incidence sur les opérations du Service, et
- les intérêts propres de chaque membre.

Même s'il approuve le choix des projets d'étude au début de chaque exercice financier, le Comité a toujours été conscient de la nécessité de revoir ses plans face aux événements fortuits. Pour être en mesure de fournir les ressources nécessaires à ces examens imprévus, le CSARS conserve la capacité de réaffecter

Examen des activités de
renseignement du SCRS

Section 1

Agencement du rapport du CSARS

Le rapport du Comité est articulé autour de ses trois fonctions principales : premièrement, examiner les activités du SCRS; deuxièmement, enquêter sur les plaintes portées à son sujet par tous les milieux; et, troisièmement, avec les autres éléments du système de régie du renseignement de sécurité, exercer une action commune visant à la fois à protéger la sécurité du public et celle du pays et à veiller à ce que les citoyens jouissent du droit à la vie privée et aux libertés civiles et soient soustraits au pouvoir sans entrave de l'État.

La section 1 du rapport résume les constatations formulées par le Comité à la suite de l'examen détaillé des activités du SCRS, effectué l'année précédente. Les sigles courants figurent à l'annexe A. Les titres des principales études dont sont extraits les résumés, le cas échéant, sont cités et les références complètes figurent à l'annexe B. Les principales conclusions et recommandations sont reproduites à l'annexe A.

La section 2 contient les résumés des dossiers de plaintes sur lesquels le Comité a fait rapport l'année précédente.

La section 3 traite de divers éléments du système canadien de régie du renseignement de sécurité, système qui détermine le cadre juridique et stratégique au sein duquel le SCRS et le CSARS remplissent leurs mandats respectifs.

Par son agencement, le rapport établit une distinction nette entre, d'une part, les observations, rapports et recommandations du Comité et, d'autre part, les renseignements plus généraux qui sont fournis au lecteur pour l'aider à saisir le contexte plus vaste dans lequel le travail du renseignement de sécurité. Les sujets qui, de l'avis du CSARS, intéressent le lecteur par leur caractère documentaire, historique ou technique figurent dans des encadrés ombrés. Ces textes ne contiennent aucune opinion ni conclusion du Comité et visent à exposer des faits.

mises en oeuvre, le Comité de surveillance pourra s'attendre à ce que certaines personnes et entités en cause lui présentent des plaintes contre le SCRS – comme les lois canadiennes les autorisent à le faire.

L'effet immédiat de l'initiative gouvernementale en matière de sécurité publique et de lutte au terrorisme a été d'accroître de 30 p. 100 le budget du Service. On peut donc s'attendre à ce que le SCRS multiplie considérablement les activités mêmes que le Comité est tenu de surveiller – embauche de nouveaux agents de renseignement, augmentation du nombre d'enquêtes, de demandes de mandat et d'activités de liaison avec les services canadiens de police et les services de renseignement internationaux et recrutement de sources humaines supplémentaires.

Le Comité continue d'examiner et d'évaluer les activités du Service, tout en modulant son programme de recherche et d'analyse suivant les nouvelles réalités canadiennes et internationales. Comme par le passé, il fera rapport de ses constatations au Parlement et à la population du Canada – en fournissant autant d'informations que la loi et la prudence lui permettent de dévoiler.

CSARS contribue à assurer le maintien de ce juste équilibre. Même s'il nous faut être réceptifs aux opinions du public et des experts – et si nous faisons sciemment des démarches pour nous en informer – nous devons en outre prendre garde de ne pas trop nous laisser influencer. Au Canada et à l'étranger, l'histoire récente nous apprend que l'opinion publique, à la remorque des scandales ou des événements catastrophiques, peut avoir un impact profond sur la manière dont les organismes de renseignement de sécurité s'acquittent de leurs fonctions. Le Comité de surveillance est d'avis que sa tâche doit transcender les événements et la politique et que la pérennité des principes, la recherche méticuleuse et le jugement sensé sont ses principaux atouts.

Le Comité de surveillance est d'avis

Plus que jamais, la sécurité et la sûreté publique sont des responsabilités internationales partagées avec de nombreux pays, dont nos alliés et amis les plus proches, qui cherchent des moyens de collaboration sans précédent. Tout comme les terroristes et les criminels violents évoluent dans un monde effectivement sans frontières, ainsi doit-il en être des efforts déployés pour leur faire échec.

La mondialisation de la lutte au terrorisme impose aux États l'obligation de partager l'information, de coordonner plans et opérations et de trouver des moyens d'harmoniser les lois et les règlements. Ces pressions comportent toutefois des dilemmes particuliers. Entre les démocraties prospères qui sont nos alliés les plus proches – et qui, incidemment, ne sont pas les plus proches partenaires internationaux du Service – les pratiques et cultures en matière de renseignement de sécurité varient sensiblement, tout comme les perceptions des droits individuels. Le Comité de surveillance reste aux prises avec la nécessité de soutenir les valeurs essentielles propres aux Canadiens tout en remplissant son mandat.

Les événements du 11 septembre ont introduit de nouvelles réalités concrètes dans le travail de surveillance du CSARS à l'égard des activités du Service. Sur le plan juridique, même si le Parlement n'a conféré aucun nouveau pouvoir au SCRS, la nouvelle loi devrait entraîner une multiplication des plaintes qui nous sont présentées à son sujet. Les nouvelles mesures que sont la *Loi antiterroriste* et la *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance* contiennent toutes deux des dispositions prévoyant la publication des noms d'individus et de groupes qui se livrent à des activités liées au terrorisme. Lorsque ces dispositions auront été

Déclaration du Comité

Les douze mois écoulés depuis le dernier rapport du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) au Parlement coïncident avec l'une des périodes qui, pour les Canadiennes et les Canadiens, doit être l'une des plus inquiétantes depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Jamais les craintes n'ont été aussi vives au sujet de la sécurité du public et de la capacité du gouvernement à protéger le pays et ses citoyens. Le public et les médias scrutent l'appareil canadien du renseignement de sécurité – notamment le SCRS – avec une fébrilité inégale depuis des dizaines d'années. Devant les répercussions immédiates des attentats du 11 septembre, le gouvernement du Canada s'est empressé d'adopter de nouvelles mesures de sécurité et de rédiger de nouvelles lois pour faire échec au terrorisme. En trois mois, il nous a dotés de la nouvelle mesure d'ensemble intitulée *Loi antiterroriste*.

Le Comité est en outre conscient du changement d'humour du public, manifeste depuis le 11 septembre. Les Canadiens semblent généralement indulgents, pour le moment du moins, face aux initiatives du gouvernement en matière de sécurité publique et la plupart accordent le bénéfice du doute aux organismes composant l'appareil gouvernemental de maintien de l'ordre et de sécurité. Le sentiment public est souvent aussi changeant que difficile à jauger à l'égard de telles questions, mais l'effet global des terribles événements survenus aux États-Unis a été, à notre avis, de modifier l'opinion de la population quant à la manière dont le gouvernement doit concilier la protection des libertés individuelles, d'une part, ainsi que la sécurité du public et celle de la nation, d'autre part.

De nos jours, tous les gouvernements démocratiques ont du mal à trouver le juste équilibre entre ces deux revendications. En surveillant les activités du SCRS, le

Autres activités du Comité	56
Demandes en vertu des Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels	56
Budget et dépenses	57
Personnel et organisation du CSARS	57
Annexe A : Sigles employés dans le rapport	59
Annexe B : Rapports et études du CSARS depuis 1984	63
Annexe C : Principales conclusions et recommandations ..	75

Section 2 : Enquêtes sur les plaintes35

Résumés des plaintes37

Rapports de décision38

Section 3 : Les mécanismes de responsabilité43

A. Cadres d'action et de gestion45

Règlements et nominations par le gouverneur en conseil45

Exigences nationales en matière de renseignement de sécurité pour 2001–200245

Les instructions du Ministre45

Changements aux politiques opérationnelles du SCRS45

B. Exigences en matière de rapports46

Certificat de l'inspecteur général pour 200146

Rapport opérationnel annuel du SCRS pour 2000–200147

Agissements illicites47

C. Les fonctions du SCRS48

Examen des ententes du SCRS avec des organismes canadiens et étrangers48

Mandats de la Cour fédérale : généralités et statistiques50

Règlements52

Enquêtes en vertu de l'alinéa 2d)52

Communication d'informations pour des raisons d'intérêt public ou national52

Section 4 : Au sein du CSARS53

Nomination d'un nouveau membre55

Activités de recherche et d'examen55

Rapport relevant de l'article 5455

Séances d'information55

Rapports avec le Parlement55

Table des matières

Déclaration du Comité ix

Agencement du rapport du CSARS xii

Section 1 : Examen des activités de renseignement
du SCRS 1

A. Dossiers d'intérêt particulier pour 2001-2002 3

 Modalités d'exercice de la fonction de surveillance du Comité –
 Vue d'ensemble 3

 Enquête du SCRS sur l'extrémisme islamique sunnite 4

 Recrutement de sources 9

 L'extrémisme au Canada 10

 La collecte de renseignements étrangers 13

 Liaison du SCRS avec les organismes étrangers :
 vérification d'un bureau d'ALS 17

 Examen des mandats 21

B. Rapports du SCRS sur les activités opérationnelles 24

 Antiterrorisme 24

 Contre-espionnage 25

 Recherche, analyse et production 26

 Filtrage de sécurité 27

 Financement du SCRS à la suite des
 événements du 11 septembre 32

L'honorable Lawrence MacAulay, C.P., député

Le 30 septembre 2002

Solliciteur général du Canada

Chambre des communes

Ottawa (Ontario)

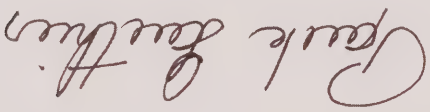
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, nous présentons au Parlement, par votre entremise, le rapport du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 2001-2002.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

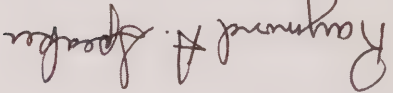
La présidente,



Paule Gauthier, C.P., O.C., O.Q., c.r.



Gary Filmon, C.P., O.M.



Raymond Specker, C.P., O.C.

Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

122, rue Bank

B.P. 2430, succursale D

Ottawa (Ontario)

K1P 5W5

Téléphone : (613) 990-8441

Télécopieur : (613) 990-5230

Site Web : <http://www.sirc-csars.gc.ca>

Les appels à frais vités sont acceptés de 8 h à 17 h, heure normale de l'Est.

Nota : Aux fins du présent document, la forme masculine désigne, s'il y a lieu, aussi bien les femmes que les hommes.

© Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2002

N° de cat. JS71-1/2002

ISBN 0-662-66755-7

Rapport du CSARS 2001-2002

Examen opérationnel du Service canadien
du renseignement de sécurité





Examen opérationnel du Service canadien
du renseignement de sécurité

Rapport du CSARS 2001-2002

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ





SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

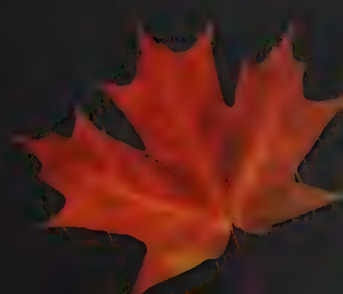
Government
Publications

CA1
SIR
-A56

SIRC Report 2002-2003

An Operational Review of the
Canadian Security Intelligence Service

Canada





SECURITY INTELLIGENCE
REVIEW COMMITTEE

SIRC Report 2002–2003

An Operational Review of the
Canadian Security Intelligence Service



Security Intelligence Review Committee
P.O. Box 2430, Station "D"
Ottawa ON
K1P 5W5

Tel: (613) 990-8441

Fax: (613) 990-5230

Web Site: <http://www.sirc-csars.gc.ca>

Collect calls are accepted between 8:00 a.m. and 5:00 p.m. Eastern Standard Time.

© Public Works and Government Services Canada 2003

Cat. No. JS71-1/2003

ISBN 0-662-67626-2

The Honourable Wayne Easter, P.C., M.P.
Solicitor General of Canada
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

September 30, 2003

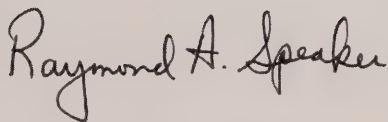
Dear Mr. Easter:

As required by section 53 of the *Canadian Security Intelligence Service Act*, we transmit to you the Report of the Security Intelligence Review Committee for the fiscal year 2002–2003, for your submission to Parliament.

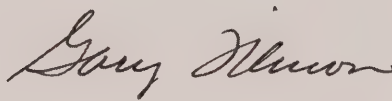
Yours sincerely,



Paule Gauthier, P.C., O.C., O.Q., Q.C.
Chair



Raymond Speaker, P.C., O.C.



Gary Filmon, P.C., O.M.



Baljit S. Chadha, P.C.

Contents

Statement from the Committee vii
 How SIRC's Report is Organized x

Section 1: SIRC Review and Complaints Functions1

A. Reviews of CSIS Security Intelligence Activities3
 How SIRC Carries Out its Review Function—An Overview3
 In the Matter of Ahmed Ressam5
 Sunni Islamic Extremism—A Review of CSIS
 Regional Investigations7
 Domestic Threats in Conjunction with Lawful Advocacy,
 Protest and Dissent14
 Collection of Foreign Intelligence18
 Review of Foreign Arrangements21

B. Investigations of Complaints23
 Reports of Decisions—Case Histories24
 Section 41—“Any act or thing”24
 Section 42—Denial of Security Clearance27

C. Section 54 Report to the Solicitor General
 Respecting Allegations of CSIS Misconduct28

Section 2: CSIS Accountability Mechanisms29

A. Policy And Governance Framework31
 2002–2003 National Requirements for Security Intelligence31

Ministerial Direction	31
Governor in Council Regulations and Appointments	31
Section 28 Regulations	32
Changes in CSIS Operational Policy	32
B. Reporting Requirements	33
Certificate of the Inspector General for 2002	33
CSIS Annual Operational Report for 2001–2002	34
Unlawful Conduct	34
Section 2(d) Investigations	34
Disclosures of Information in the Public or National Interest	35
C. CSIS Operational Activities	35
Counter Proliferation	35
Counter Terrorism	36
Counter Intelligence	37
Research, Analysis and Production	37
Security Screening	38
CSIS Domestic and International Arrangements	43
Federal Court Warrants and Warrant Statistics	45
 Section 3: Inside The Security Intelligence	
Review Committee	47
Appointment of a New Member	49
Senior Staff Appointments at SIRC	49
SIRC Staffing and Organization	49
Research and Review Activities	50
Security Intelligence Briefings	50
Parliamentary Relations	50
Additional Committee Activities	50
Budget and Expenditures	51
SIRC Request for Increased Funding	51
Inquiries Under the Access to Information and Privacy Acts	52
 Appendix A: Acronyms	53
 Appendix B: SIRC Reports and Studies since 1984	57
 Appendix C: Key Findings and Recommendations	69

Statement from the Committee

Canada's security intelligence and public security apparatus continues to absorb the repercussions of the terrorist attacks of September 11, 2001. For the security intelligence community generally, and for the Review Committee in particular, some of the most important of these are only now being fully realized.

SIRC's Annual Report for 2002–2003 encompasses the first year in which significant new laws, the *Anti-terrorism Act* among others, were in force. It was also the first complete fiscal year in which Canadian citizens fully felt in their lives measures announced in the Government's public safety and security initiative of December 2001. These measures have affected everything from passing through an airport or working in one, to applying for a passport and holding a job in a nuclear power facility. Dramatic political and military events abroad—some involving serious risk to the lives of Canadian citizens and to Canada's soldiers overseas—could not help but have consequences within our borders.

In this dynamic domestic and international environment, the Review Committee must reconcile two distinct imperatives. Parliament has every right to expect, and simple professional prudence requires, that the Committee understands as best it can the changes at work and the impact they are having or may have on CSIS's activities. To this end, the Members of the Committee devote considerable effort.

At the same time, however, the Committee is convinced that continuity of principle and of practice is central to our task. Adherence to the law, sober judgement and serious inquiry—irrespective of the political and social undercurrents of the moment—are the Committee's main assets in fulfilling its core function: ensuring Parliament, and through it the people of Canada, that in conducting its security intelligence activities CSIS acts within the law and does not undermine the rights and freedoms of Canadians.

The period encompassed in this, the Committee's 19th Annual Report, was the first complete fiscal year in which CSIS had at its disposal the 30-percent increase in funding given to it by the Government following September 11. Although the Service was given no new legal authorities, the tempo of activity in many operational areas has risen—in some cases significantly.

CSIS reorganized its operational structure and began to deploy resources in novel ways. For example, Service personnel and resources are devoted both to new government efforts to coordinate its anti-terrorist and public safety programs such as the public-private CBRN Research and Technology Initiative that addresses threats from chemical, biological, radiological and nuclear weapons, and to the RCMP's regionally based Integrated National Security Enforcement Teams (INSETs).

Almost all this heightened level of activity can be attributed to the Government's concern to meet evident threats to the safety of its citizens, to Canada's national security and to that of its allies.

As the Service's investigations become more numerous and complex, there is more for the Committee to review.

However, with higher levels of activity there is an inescapable reality—as the Service's investigations become more numerous and complex, there is more for the Committee to review.

In the spring of 2002, we undertook to assess the implications of the rise in CSIS activities for SIRC's own operations. We asked for and received two classified briefings from the Service about how it intended to use the additional funds. Accordingly, in July 2002 SIRC made a formal request to Treasury Board for an increase in budget of 16 percent. If granted, this increment would provide the Committee with the financial resources commensurate with CSIS's expanded activities so that we might continue to fulfill our obligations to Parliament.

An additional challenge the Committee faces is that the Service is stepping up its co-operation and information exchanges both with old partners in new ways and with entirely new entities. As the Service moves into new and unfamiliar territory, so must the Committee. An example of the potential challenges to be found in such relationships are the RCMP-led INSETs created in 2002, and the reciprocal secondments of officers initiated between CSIS and the RCMP. Under this structure—one that replaces the long-standing mutual exchange of "liaison officers"—investigative personnel from each agency will work within the chain of command of the host body.

The Committee has some misgivings about the impact of this new structure on our ability to determine whether the Service and its employees have acted in compliance with current law and policy. As the Service expands its operational relationships with organizations not subject to the Committee's review, the Committee will remain alert to the compliance issues this and other such novel arrangements might raise.

One prediction the Committee made based on an analysis of the post-September 11 changes in legislation—notably the *Anti-terrorism Act*, the *Immigration and Refugee Protection Act* and the *Charities Registration Act*—has not been borne out. In recent SIRC Annual Reports, and in representations to Parliament, the Committee forecast that complaints about CSIS would increase discernibly, especially in areas of security screening and charities. However, the anticipated rise in the number of complaints has not occurred.

No doubt one factor at work is the relative caution with which the Government has implemented the new legal and administrative measures. There has been no significant increase in the number of arrests or detentions on terrorism or immigration-related charges. The “listing” of terrorist entities has proceeded largely without controversy. And to date, no charities have been denied status or had it withdrawn because of ties to known terrorist organizations.

Findings in two of the Committee's in-depth reviews summarized in this report tend to support this observation. In its investigation of certain potentially violent domestic threats the Service took care not to impede legitimate political activity. In its investigations of Islamic extremist terrorism in Canada, the Service restricted its activities to the threats posed by persons and organizations disposed to employ violence and did not investigate the Islamic community as a whole. The broadly positive findings of these two reviews notwithstanding, the Committee will continue to pay its closest attention to any Service investigation that holds the potential to damage civil liberties or to impact negatively on fundamental social institutions such as religious organizations, universities, the media and trade unions.

It is this latter task which the Committee sees as its chief function. For CSIS to be effective in advising government about threats to the security of Canada and its citizens, Parliament and the people of Canada must have confidence that it is acting within the law. The Review Committee is the essential component in ensuring that vital democratic accountability. Within the boundaries set by law on the public discussion of security intelligence issues, the Members of the Review Committee undertake, as always, to be as open and transparent with Parliament and the public as we are able.

How SIRC's Report is Organized

The organization of the 2002–2003 Annual Report differs slightly from that of previous years—modified so that readers can more readily identify important Review Committee findings and understand the nature of the information being presented.

Section 1: SIRC Review and Complaints Functions encompasses all findings and recommendations arising out of specific reviews of CSIS activities undertaken by the Committee, and all observations and conclusions arising from SIRC investigations of individual complaints about the Service during the period covered by the report.

Section 2: CSIS Accountability Mechanisms has two purposes: first, to present relevant contextual information about those elements of Canada's security intelligence governance system that inform the legal and policy framework in which CSIS and SIRC carry out their respective mandates, and second, to summarize information provided to the Committee by the Service about changes in its operational plans and priorities.

Section 3: Inside the Security Intelligence Review Committee reviews the information gathering, outreach and administrative activities of the Committee itself—appointments of Committee Members and the Committee's annual budget and expenditures are chief among subjects discussed.

As with all SIRC Annual Reports in recent years, the format of the report throughout draws a clear distinction between Committee findings, observations and recommendations derived from Committee investigations, and more general background material designed to assist readers in understanding the broader context in which security and intelligence work is carried out.

Subjects that the Committee believes will be of background, historical or technical interest to readers are set apart from the main text in shaded insets. They do not reflect Committee opinions or conclusions and are intended to be factual in nature.

Section 1

SIRC Review and Complaints Functions

SIRC Review and Complaints Functions

A. Reviews of CSIS Security Intelligence Activities

How SIRC Carries Out Its Review Function— An Overview

THE COMMITTEE'S ROLE IN CSIS'S ACCOUNTABILITY STRUCTURE

A significant component of SIRC's review activity takes the form of research projects carried out by staff, directed by Committee Members. As a matter of policy, and in accordance with the Committee's role in the Service's governance and accountability structure, the Committee reviews CSIS's performance of its duties and functions retrospectively to assure itself—and, by extension, Parliament and the people of Canada—that the Service has acted appropriately and within the law.

The Service continues at all times to be accountable for current operations through the existing apparatus of government, specifically the Ministry of the Solicitor General and the Office of the Inspector General of CSIS. With respect to its financial administration, CSIS, like almost all federal bodies, is responsible to government through a Minister of the Crown (in the Service's case, the Solicitor General), the central agencies of government and directly to Parliament through the Office of the Auditor General of Canada.

THE FOCUS OF SIRC STUDIES—CHOICES AND RESPONSIBILITIES

The Committee's review function is essentially one of risk management. It decides which areas of the Service's extensive operational activities warrant the most careful monitoring. The content of any individual study and its findings arise from examining the relevant documents and interviewing individuals who are pertinent to that study. The findings of any single review are not to be read as a judgment on the Service's operations as a whole.

SIRC research projects for any given year are designed to yield assessments across the range of CSIS's operational activities. This approach helps ensure that, over time, the Committee comes to understand comprehensively the Service's activities and is thus able to either assure Parliament that the Service has acted appropriately, or to inform Parliament in a timely and instructive manner that it has not.

A number of factors influence which topics are selected for in-depth inquiry:

- the nature of the international threat environment;
- public undertakings by the Committee to follow up on past reviews or to launch new ones;
- issues arising from complaints brought before the Committee;
- alterations in government policy or practice with significant implications for CSIS operations; and
- SIRC's statutory obligations under section 38 of the *CSIS Act*.

The selection of topics for review is approved by the Committee at the beginning of each fiscal year. However, the Committee has the capacity to adjust its review plans to respond to unexpected events and has done so on several occasions.

SIRC REVIEWS IN 2002–2003

Several of the factors listed above worked to determine which reviews were selected for 2002–2003. With our report on CSIS's investigation into Sunni Islamic extremism in two regions, the Committee fulfills a commitment made in last year's Annual Report to follow up on its foundation study of this complex area. Similarly, our review of the Ahmed Ressam matter completes a public undertaking the Committee made early in 2001 to look into the case at a later date.

The Committee has the capacity to adjust its review plans to respond to unexpected events.

The Committee's report on certain domestic threats reflects our continued special interest in any Service operation that has the potential to impact upon lawful advocacy, protest and dissent. Finally, examinations of several CSIS

arrangements with foreign intelligence services, and our study of the Service's role in collecting foreign intelligence in Canada, both speak to another essential element in the Committee's strategy—the regular monitoring of the Service's important operational activities and the execution of our obligations under section 38 of the Act.

Readers will also note that three of the five reports deal with matters of terrorism or politically motivated violence. As we have noted in previous Annual Reports, the Service's chief preoccupation since the mid-1990s has been with threats to public safety posed by terrorism and other forms of serious violence. As CSIS devotes an ever-growing share of its investigative resources to dealing with such threats, the Committee has adjusted its own focus accordingly.

In the Matter of Ahmed Ressam

Report # 2002-03

BACKGROUND

On December 14, 1999, Ahmed Ressam was arrested while attempting to enter the United States from Canada with explosives hidden in the trunk of his rental car. Ressam was subsequently convicted on charges related to his unsuccessful attempt to carry out a terrorist attack at the Los Angeles International Airport to mark the beginning of the new millennium. Ressam's case attracted intense media coverage and contributed to a perception that Canada was a "safe haven" for terrorists to plan and undertake attacks against the United States.

Following these events, the Review Committee made a public commitment to examine the actions of the Service in respect of Ahmed Ressam at a future date. This report summarizes the Committee's findings and conclusions in the matter.

METHODOLOGY OF THE REVIEW

The objective of the review was to examine CSIS's investigation of the threat posed by Ressam within the context of Sunni Islamic extremism. As in all Committee reviews, our goal was to ensure that the Service's activities complied with the law, ministerial direction and operational policy.

The review covered the period from Ressam's arrival in Canada in February 1994 through March 31, 2001 and included all relevant Service documents and files (electronic and hard-copy). To complete its inquiries, the Committee examined, as necessary, additional material falling outside this period.

The Committee hoped to answer five key questions:

- 1) What was the nature and the extent of the Service's knowledge of Ressam prior to his arrest?
- 2) What was the substance of the Service's co-operation and exchange of information with domestic and foreign agencies regarding Ressam?
- 3) How did the Service's operational interest in Ressam change following his arrest?

- 4) What was the substance and value of the information CSIS received from United States authorities arising from Ressam's agreement to co-operate with American authorities?
- 5) Did the Ressam matter prompt any changes in CSIS policy or operational practice?

FINDINGS OF THE COMMITTEE

CSIS's Knowledge of Ressam Prior to his Arrest

Ahmed Ressam first came to the Service's attention as a result of his contacts with persons suspected of engaging in threat-related activities. During this period CSIS did not regard Ressam's activities in themselves as a threat to the security of Canada. In 1998 the Service learned that Ressam had departed Canada to attend a paramilitary training camp in Afghanistan.

Prior to his departure in 1998, Ressam successfully exploited weaknesses in the Canadian passport application process (since altered), enabling him to obtain a

Actions CSIS took to locate Ressam in 1999 were appropriate in light of information available at the time.

genuine Canadian passport bearing the pseudonym "Benni Antoine Norris." Returning to Canada in February 1999 using this passport, Ressam's re-entry went undetected at the time by Canadian authorities.

Sometime later, the Service received unsubstantiated information that Ressam had returned to Canada. However, his whereabouts and activities remained unknown to the Service until his arrest by U.S. authorities on December 14, 1999.

Upon reviewing all the relevant documentation, the Committee concluded that the Service did not possess specific information that would have forewarned it of Ressam's planned terrorist operations. In the Committee's view, the actions CSIS took to locate Ressam in 1999 were appropriate in light of the information available at the time. The Committee saw no evidence that it was a lack of vigilance on the part of the Service that contributed to Ressam's ability to escape detection after his return in 1999.

CSIS Activities Post-Arrest

In late 1999 the Service and its partner agencies, both domestic and foreign, were in a heightened state of alert, working actively to identify and disrupt terrorist operations possibly being planned for the turn of the millennium. These efforts became both more intense and more focused after Ressam's arrest in December.

The Committee found that the Service's investigative activities following Ressam's arrest were appropriate and proportionate to the threat. The Service complied with the requirements of law, ministerial direction and policy. All the information collected was strictly necessary to its investigation of an imminent threat to the security of Canada.

All information exchanges between the Service and the RCMP on the Ressam matter were appropriate and, in general, both timely and thorough. This case showed the capacity of the Service and the RCMP to assist each other effectively while working within their respective mandates. Similarly, the exchanges of information between the Service and its U.S. partners were timely and comprehensive, indicating a smooth-functioning and productive relationship.

These events have influenced the Service's methods respecting the Sunni Islamic extremist threat.

Intelligence Gathered from Ressam Post-arrest

Shortly after his conviction in April 2001, Ressam signed an agreement to co-operate with U.S. authorities in exchange for a reduction of his sentence to a minimum of 27 years' imprisonment. Ressam agreed to participate in detailed debriefings by intelligence officers and to provide testimony in future terrorism-related criminal proceedings. The Service briefed the Committee on the information provided by Ressam and on its utility.

The Service also briefed the Committee on the lessons it drew from the Ressam case—lessons that, for reasons of national security, cannot be discussed in detail here. Although CSIS did not believe changes to operational policy were necessary, these events have influenced the Service's methods respecting an overall approach to the Sunni Islamic extremist threat.

Sunni Islamic Extremism—A Review of CSIS Regional Investigations

Report #2002-05

BACKGROUND

Following the events of September 11, 2001 the Review Committee launched a broad-based study into CSIS's investigation prior to the terrorist attacks of the Al Qaida organization and Sunni Islamic extremism generally. Our findings were presented in last year's Annual Report to Parliament.

As the Committee stated at the time, the goal of the study was to lay the foundation for additional focused reviews of specific elements of the Service's long-standing investigation of Sunni Islamic extremism and its connections to terrorism. Presented here are findings from one such in-depth review.

Based on information gathered from the initial survey study, the Committee elected to examine in depth a complex set of related CSIS investigations into Sunni extremism managed from two separate CSIS regional offices during the period April 2001 through March 2002. The regions were selected because among the Service's regional offices, these two were mounting the most intense counter-terrorist investigations of the Sunni extremist threat, thus providing the Committee with the greatest range of CSIS activities to observe.

Besides providing perspective on the Service's conduct of its Sunni Islamic extremist investigation, the Committee's experience is that comprehensive examinations of

Comprehensive examinations of CSIS regional office activities produce unique insights.

CSIS regional office activities produce unique insights into how the Service employs the range of investigative tools it has at its disposal. Taken together, the actions of targeting, acquiring and implementing warrants, conducting interviews in communities, exchanging

information with law enforcement and other intelligence agencies, and handling human sources are the quintessence of counter-terrorist intelligence work.

Understanding these activities allows the Committee to assess the manner in which ministerial direction and CSIS operational policies are being implemented by those sections of CSIS employing the most powerful and intrusive instruments available to government.

METHODOLOGY OF THE REVIEW

The Committee examined all electronic and hard-copy documentation during the review period related to five broad operational activities:

- 1) the targeting request and approval process, and the investigating of targets;
- 2) the acquiring and implementing of warrants;
- 3) the recruiting, developing and directing of human sources;
- 4) the conducting of interviews in the community; and
- 5) the exchanging of information and other forms of liaison with domestic agencies.

In addition, the Committee visited the regional offices under review and conducted on-site interviews of CSIS senior management.

As in all its reviews of CSIS investigations, the Committee weighed several essential questions in assessing the appropriateness of the Service's activities:

- Did the Service have reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada?
- Was the level and intrusiveness of the investigation proportionate to the seriousness and imminence of the threat?
- Did the Service collect only that information strictly necessary to fulfill its mandate to advise the Government of a threat?

Although not related directly to the Service's Sunni extremism investigation, the Committee also took the opportunity to review each regional office's internal security procedures and any associated issues.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Targeting and Investigations

The Committee selected a sample of targets to examine in detail, a selection determined by the relatively high level of investigative activity for each. The Committee found that in all cases the Service had reasonable grounds to suspect the target's involvement in activities that constituted a threat to the security of Canada and that the levels of investigation were proportionate to the threat activities observed.

Two instances drew the Committee's attention and required additional inquiries of the Service.

In obtaining targeting authorities and conducting the investigations, the Service met all the requirements set out in law, ministerial direction and operational policy. It collected only the information strictly necessary for the investigation.

Two instances drew the Committee's attention and required additional inquiries of the Service. In the first, the Committee reviewed documentation about an unusual event involving one of the selected targets. Upon receipt of additional information from the Service, the Committee was satisfied that no improper conduct on the part of CSIS contributed to the event, nor did any Service employee contravene operational policy.

The second instance related to an error on the part of the Service that had been rectified by CSIS as soon as it was noticed. This error involved an instance of mistaken identity. Unusual and extenuating circumstances contributed to the error and the Committee is satisfied that it was unintentional. Further, the Committee was able to confirm that the Service took the proper administrative and operational measures to correct the error as soon as it became evident. The Committee believes that the authorities subsequently invoked by the Service were appropriate.

Warrant Acquisition and Implementation

Under section 21 of the *CSIS Act*, only the Federal Court of Canada can grant CSIS the warrant powers required to exercise its most intrusive investigative techniques, such as telephone or mail intercepts. To obtain such powers, the Service must present an affidavit to the Court attesting to the facts that require their use.

A most critical time—the months immediately before and immediately following the events of September 11, 2001.

In this section of the review the Committee examined the procedures by which Headquarters obtained warrant powers against the selected targets, as well as the procedures followed by the Regions in executing

those powers. By selecting for review those warrants specifically related to the targets, the Committee hoped to gain a more comprehensive understanding of the Service's approach to the Sunni Islamic extremist investigation at a most critical time—the months immediately before and immediately following the events of September 11, 2001.

With respect to all the warrants examined in both regions and based on the information made available to the Committee for review, we found that CSIS conducted the warrant acquisition process in a thorough and objective manner and used supporting information appropriately. Affidavits were complete and balanced, and the facts and circumstances of the cases were fully, fairly and objectively expressed.

In one of the affidavits reviewed, the Committee identified two minor errors and inconsistencies. In the Committee's view, however, these did not materially affect the validity of the cases presented to the Federal Court.

In another affidavit reviewed, an instance of mistaken identity resulted in a similar error in the use of warrant powers. Once the Service investigators recognized

their mistake, CSIS returned to the Federal Court with a new affidavit and the Court issued a supplemental warrant.

The Committee also found that in executing the warrant powers obtained, CSIS exercised its powers appropriately and complied with all warrant clauses and conditions. With minor exceptions, both regions strictly observed operational policies concerning the collection and retention of information obtained under the warrants. In one Region, however, the Committee identified administrative errors in the recording of information emanating from warrant powers. We drew the Service's attention to these lapses in accuracy.

Recruitment and Direction of Human Sources

The use of human sources to collect information is essential to the Service's effective investigation of threats to public safety and national security. However, the sensitivity of such operations is such that they are the subject of special ministerial direction and detailed operational policy. All requests by CSIS investigators to employ human sources, which impact or appear to impact on "sensitive" or "fundamental" institutions (generally defined as trade unions, the media, religious institutions and university and college campuses) require the approval of CSIS senior management or, in some cases, the Solicitor General.

The Committee selected for review a number of human source cases associated with the Sunni extremist investigation in the two regions. We examined all relevant files and logs, and all notifications and requests for approval related to sensitive institutions.

In all cases the Committee found that the Service had acted appropriately and within the law and had properly followed all policies and procedures relating to the recruiting and directing of human sources. In one especially sensitive area of the Service's use of human sources—one that had drawn the Committee's attention previously (*see* SIRC Report 2001–2002, page 8)—the Committee found that CSIS managed the relationship with the source appropriately.

The Committee did identify some minor errors and oversights in one Region's human source record keeping. Although the Committee does not believe these lapses were representative of the overall high quality of CSIS's management of the human source cases reviewed, the importance of proper documentation to human source operations generally required that we bring even these relatively minor administrative errors to the attention of the Service.

Interviews in the Community

To aid an investigation, CSIS may conduct interviews with leaders of communities or interest groups concerning threats to the security of Canada that may affect their communities. There is specific operational policy guidance for such interviews: Service employees must clearly identify themselves as such, the interviewee must be made aware that co-operation is voluntary, and the interviews must be carried out in such a way that it is clear that it is a threat that is being investigated, not the community itself.

In determining whether these interviews were conducted appropriately, the Committee examined the stated rationale for conducting the interviews, CSIS

The sensitivity of such operations is such that they are the subject of special ministerial direction.

reporting on both the content of the interviews and the manner in which they were conducted, and the extent to which the interviews may have aided or impeded the Service's investigations into Sunni Islamic extremism.

The Committee's review of relevant CSIS documentation showed that it conducted its interviews in a fair and appropriate manner and with sensitivity to the interviewees' civil liberties and religious freedoms. In all the interviews reviewed, CSIS was careful to make interviewees aware that it was investigating threats posed by Sunni Islamic extremism, not investigating the Sunni community as a whole. The Committee also concluded that the interviews were of operational assistance to the Service in identifying specific threats to public safety and national security.

Liaison and Exchanges of Information with Domestic Agencies

The Committee examined all relevant information regarding liaison and co-operation between the Service and other domestic agencies that pertained to the targets under review. Included in this documentation were all logged exchanges of intelligence with other domestic agencies related to those targets. The Committee was especially concerned to determine whether co-operation was timely, effective and in conformity with law, ministerial direction and operational policy.

The Committee's examination showed that all exchanges of information, disclosures by the Service and joint operations were conducted in accordance with law and policy. The Service's efforts in both Regions to build strong and co-operative relationships with other agencies were evident to the Committee. In the months following the September 11 attacks, the benefit of these initiatives was especially important because available resources to investigate threats were stretched thin.

The Service's relations with the RCMP have been of long-standing interest to the Committee. Based on our review of the two regions in question, the Service's Sunni Islamic extremist investigations benefited from an effective working relationship between the two agencies.

Issues of Internal Security

Internal security issues are an integral part of any Committee review of a Service regional office. In assessing the adequacy of security practices and procedures, the Committee can observe how operational policies, developed centrally, are implemented in the field. In the event of security violations or more seriously, security breaches, the Committee requests a follow-up from the Service so it can determine whether these have been addressed satisfactorily. The Committee's review of internal security covers the period since our last review.

Internal security issues are a part of any Committee review of a regional office.

In one region, the Committee identified a number of security violations and no breaches.* The Region took remedial action in the form of security training sessions whose aim was to re-sensitize employees to the need for strict adherence to security procedures.

In the other region, the Service had documented five security breaches: one unauthorized contact, one conflict of interest situation and three involving unauthorized disclosures. In four of the cases the Committee agreed with the measures CSIS took to mitigate possible impacts from the breaches and found that the administrative measures the Service took in relation to the employees concerned were appropriate. The fifth case remains under review by the Committee.

CONCLUSIONS

The investigations reviewed here straddle the months before and after the events of September 11, 2001. It was evident to the Committee that the Service's investigations of Sunni Islamic extremism in general, and the specific targets we examined, were well underway before September 11. The Service had identified targets, sought and obtained warrant powers, developed useful human sources

* CSIS operational policy defines a security violation as any contravention of Service security policies or procedures, for example, the failure to lock up or otherwise physically secure classified information. A security breach is deemed to have occurred when any classified or designated information or asset is the subject of unauthorized access or disclosure.

and had regular and extensive exchanges of information with other relevant Canadian agencies.

The events of September 11 certainly intensified the Service’s own activities and the level of exchanges with other agencies. However, the nature and intent of the

Efforts to build strong and co-operative relationships with other agencies were evident to the Committee.

overall investigation did not change. Before and after September 11 the Service’s investigations in both regions appeared to the Committee to be thorough, well managed and appropriately documented. Rules and procedures designed to protect individual civil

liberties and religious and social institutions were scrupulously observed throughout. The Committee identified no evidence or information that would indicate that CSIS had in its possession any information that should have alerted it, and through it the Government, to the impending events of September 11.

Domestic Threats in Conjunction with Lawful Advocacy, Protest and Dissent

Report #2002-04

BACKGROUND

Historically, the Committee has taken special interest in Service investigations involving threat-related activities that occur at the same time or in the same location as legitimate political advocacy and dissent. It is here where the national security imperative to use intrusive investigative techniques must be weighed most carefully against potential damage to individual rights and fundamental institutions. Invariably, such investigations are sensitive and complex, circumstances in which the Committee is especially concerned to ensure that the Service is complying fully with existing law and policy.

SCOPE AND METHODOLOGY OF THE REVIEW

The purpose of this study was to examine CSIS’s investigation of groups and individuals whose activities were suspected of being directed towards threats of serious violence while in the course of advocating for or protesting about issues of social and economic concern. The Committee reviewed Service investigations of 13 targets: 2 issue/events-based targets, 3 organizations and 8 individuals. The Committee reviewed all relevant Service documentation and information (both electronic and hard-copy) for the period April 1, 2000 through June 30, 2002.

Lawful Advocacy, Protest and Dissent

CSIS is prohibited from investigating activities involving lawful advocacy, protest and dissent unless they occur in conjunction with threats to the security of Canada as defined in the *CSIS Act*. Even then, safeguards are in place to prevent unwarranted intrusion by the Service into the legitimate political activities of Canadians. In all cases, CSIS is obliged to weigh the use of intrusive investigative techniques against possible damage to civil liberties or fundamental social institutions.

Ministerial direction and several key operational policies direct the Service to follow specific measures when there is a risk its actions may impinge on either legitimate political activity or on fundamental societal institutions that depend on individual rights and freedoms to function effectively. Pre-eminent among these institutions are those in academic, religious, media and trade union fields.

Although there are no sanctuaries from lawful and authorized investigations into threats to the security of Canada, CSIS investigations associated with fundamental institutions are subject to policies more stringent than most other areas of Service operations.

The scope of CSIS operational activities reviewed was comprehensive. The Committee's examination encompassed the targeting request and approval process; investigations of targets; the implementation of warrant powers and special operations; the recruitment, development, and tasking of human sources; and the nature of co-operative activities within liaison relationships, including exchanges of information with domestic agencies and departments.

For all the investigations reviewed, the Committee needed to assure itself on five essential matters:

- 1) Did the Service have reasonable grounds to suspect a threat to the security of Canada?
- 2) Was the level of investigation proportionate to the seriousness and imminence of the threat?
- 3) Did the Service collect only information strictly necessary to advise the Government of a threat?

- 4) Were the exchanges of information between CSIS and other agencies in conformity with the law, ministerial direction and relevant Memoranda of Understanding (MOUs)?
- 5) In conducting its investigations, did the Service respect the rights and civil liberties of individuals and groups to engage in lawful protest and dissent?

FINDINGS OF THE COMMITTEE

The Committee found that overall, CSIS conducted this complex set of investigations in an appropriate, lawful and professional manner, taking considerable care in implementing policy measures designed to prevent intrusion into legitimate

The Committee believes CSIS should have terminated its investigations earlier than it did.

political activity. The issue/events-based authorities were implemented judiciously, with the Service seeking identity-based targeting authorities where appropriate in an expeditious manner. The Committee believes, based on its investigation, that the Service

took seriously its obligation to weigh the requirement to protect civil liberties against the need to investigate threats to national security.

For all the targets investigated, the Service had reasonable grounds to suspect a threat, and the level of investigation was in each case proportionate to the nature of the threat. No information that was not strictly necessary to the investigations was collected, and all information exchanges with other agencies were conducted appropriately and within the law.

During the Committee's review of the extensive documentation related to these investigations, the Committee identified a number of issues that gave rise to several recommendations.

Terminating Investigations in a Timely Manner

Operational policy requires the Service to terminate an investigation—irrespective of the expiry date of the targeting authority—if the activities of the target no longer constitute a threat. In the case of two individual targets where it was clear that threat activities had abated, the Committee believes CSIS should have terminated its investigations earlier than it did. In addition to the general policy guidance, CSIS officers responsible for the investigation received explicit direction from management to end the investigations if no threat activities were reported.

Issue/Event-based Targeting

This type of targeting authorizes an investigation to take place in circumstances where CSIS suspects that there is a threat to the security of Canada, but where the particular persons or groups associated with the threat have not yet been identified. As in any other targeting procedure, if warrant powers are involved, approval must be granted by the Federal Court. Operational policy dictates that as soon as individual persons, groups or organizations are identified as taking part in threat-related activities in connection with an issue or event, the Service will seek separate targeting authority.

On the subject of issue-based targeting, the Committee stated in its 1998–1999 Annual Report that, While there is a place for issue-based targeting in the array of options legally available to CSIS ... investigations under such authorities should be carefully monitored by senior management ... We urge the Service to make every effort to make the transition from issue-based to individual (identity-based) targeting as expeditiously as is reasonable.

It continues to be the Committee's practice to assess all issue/event-based investigations on a case-by-case basis as we encounter them so as to assure ourselves that they are being conducted appropriately.

To avoid such occurrences in the future, the Committee recommended that:

CSIS maintain a strict awareness of operational policy and executive directive requiring the timely termination of targeting authorities in the absence of targets' threat-related activity.

Implementation of Warrant Powers

In executing valid warrant powers against an individual target, CSIS reported extensively on a non-targeted individual and collected information on that person's threat-related activities without seeking a separate targeting authority. In the Committee's view, the Service should have sought a separate targeting authority rather than rely on another investigation to collect the information it did.

Accordingly, based on this case the Committee recommended that:

In its collection of information through the execution of warrant powers, CSIS avoid extensive reporting on non-targeted individuals and be vigilant in seeking targeting authority once an individual's threat-related activities become evident.

Human Source Operations

In reviewing the Service's conduct of human source operations, the Committee identified several administrative oversights and delays in the Service's handling of a human source file. None had any material impact on the course of the investigation or the information collected. Nevertheless, based on this case the Committee recommended that in future:

CSIS pay strict attention to operational policy requirements regarding the administrative handling of human source files.

Domestic Co-operation and Liaison

The requirement for CSIS to liaise and exchange information with other domestic agencies featured quite prominently in the investigations reviewed. For the most part, these relationships were professional and productive. However, the Committee did find evidence of some friction. This clearly presented challenges but did not, in the Committee's view, materially impact upon the Service's effectiveness in conducting its investigations.

Accordingly, the Committee has recommended to the Service that:

It examine whether the negotiation of co-operative agreements between CSIS and its domestic partners would be of benefit and enhance their relationships.

Collection of Foreign Intelligence

Report #2002-02

BACKGROUND

Foreign intelligence is defined as any information collected in Canada about the capabilities, intentions or activities of a foreign state, foreign national or foreign organization (including commercial enterprises). Under section 16 of the *CSIS Act*, the Secretary of State for External Affairs—now the Minister of Foreign Affairs—and the Minister of National Defence have the authority to request the assistance of CSIS in collecting foreign intelligence. The Act also expressly directs SIRC to monitor these formal requests for assistance.

METHODOLOGY

The Committee's review encompassed all requests for assistance during fiscal year 2001–2002. It included all section 16–derived information retained by CSIS for national security purposes and all exchanges of information with the

Background to the Collection of Section 16 Foreign Intelligence

Procedures

Under the provisions of section 16, either the Minister of National Defence or the Minister of Foreign Affairs and International Trade may request “in writing” the assistance of the Service in collecting foreign intelligence. If the Solicitor General agrees with the request, it, along with written concurrence and direction, is passed to the Director of the Service.

CSIS may retain in its section 12 database any foreign intelligence it collects only if it aids investigations falling under section 12 of the *CSIS Act*. The Service acquires foreign intelligence by various means including section 16 activities, CSE-derived material and reporting received from allied agencies.

Restrictions

The Act specifically prohibits any section 16 collection being directed at Canadian citizens, landed immigrants or Canadian corporations. In the event that CSIS chooses not to retain section 16 information for a section 12 investigation, SIRC’s jurisdiction ends once the material has been provided to the requesting minister. The legislation and related Memoranda of Understanding (MOUs) specifically recognize the Committee’s role in monitoring the Service’s activities in collecting foreign intelligence to ensure, *inter alia*, that intelligence so gathered is not being used in a manner otherwise restricted by the *CSIS Act*.

Information that CSE gives to the Service is routinely “minimized” to comply with various directions governing the prohibition against targeting Canadian nationals and Canadian businesses. Thus, the name of a Canadian person or entity, which had been collected incidentally, would be reported to the Service using language such as “a Canadian person” or “a Canadian company.” Under specific circumstances defined in policy, the Service—if it can demonstrate that the information relates to activities that could constitute a threat to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act*—may request identification from CSE.

Evolving Nature of Collection Activities

Since 1990, collection activities under section 16 have gradually increased. The Committee believes several factors are behind this trend. First, the notion of collecting foreign intelligence in the early years of the Act was novel and untested. It was only after the signing of the Tri-Ministerial MOU that the details of exactly how to proceed were established. Second, there has been a growing awareness within government of the utility of the kind of information that tasking under section 16 can generate.

Communications Security Establishment (CSE) related to foreign intelligence collection. Given the events of September 11, 2001, the Committee took special care to understand the impact, if any, on the section 16 program.

The goal of the review was to:

- examine CSIS's role in section 16 requests to ensure compliance with the *CSIS Act*, directions from the Federal Court, any related ministerial direction, and the governing 1987 and 1990 MOUs;
- examine the nature of the CSIS/CSE relationship as it relates to section 16 matters to ensure that it complies with the law, ministerial direction and operational policy; and
- understand the impact, if any, on the section 16 program of the terrorist attacks of September 2001.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Requests for Assistance

CSIS's implementation of all ministerial requests under section 16 complied with the necessary legal and administrative requirements.

Legislative, Governmental and Judicial Guidance

The Committee found that for the period under review no new CSIS policies, ministerial directions, judicial instructions or other guidelines were issued that had any impact on the section 16 program.

Warrant Implementation

The Committee reviewed a selection of warrants directed at collecting information under section 16. Our examination encompassed all related working files, affidavits and logs. The review identified no irregularities or other concerns regarding the authorisations for, and the management of, the warranted collection activity.

Requests for Identifying Information

Information that CSE gives to the Service is routinely "minimized" to comply with various directions governing the prohibition against targeting Canadian nationals and Canadian businesses. Under specific circumstances defined in policy, CSIS may request from CSE the identities of Canadians if it can demonstrate that the information relates to activities that could constitute a threat to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act*.

The Committee examined all requests for supplementary information and determined that all were appropriate and in compliance with both law and policy. We saw no information about Canadians collected in the course of operations under section 16 that had been inappropriately retained in Service files.

Access to the Foreign Intelligence Data Base

Given the extremely sensitive nature of section 16 operations, access to the Foreign Intelligence Data Base is restricted to only those CSIS employees who have received special clearance and indoctrination. The database is thus not routinely accessible to intelligence officers involved in section 12 investigations. The Committee examined a random sample of correspondence related to the indoctrination of section 16 intelligence officers and their requests for access to the database. All requests examined were found to be in compliance with policy.

Impact of the September 11 Terrorist Attacks

As with most other areas of CSIS operations, the section 16 program came under considerable pressure in the aftermath of the September 11 attacks. There was renewed emphasis on the Service's capacity to coordinate with the other agencies of government involved in the section 16 process.

Review of Foreign Arrangements

BACKGROUND

Under section 17 of the *CSIS Act*, the Service "may enter into an arrangement or otherwise co-operate with" institutions of the government of a foreign country or with an international organization. Such arrangements can only enter into effect after consultation with the Minister of Foreign Affairs and upon the approval of the Solicitor General. Section 38 of the Act directs the Committee to review all such arrangements.

This report encompasses the review of seven arrangements: five were new; two were expanded in scope.

METHODOLOGY OF THE REVIEW

For each arrangement, the Committee examined:

- all relevant information provided to the Solicitor General by the Service;
- all correspondence relating to consultations with the Minister of Foreign Affairs;
- the co-operation file for the foreign agency in question;

- the most recent assessment of the agency in question written by the Security Liaison Officer (SLO) responsible;
- the SLO's overseas post profile; and
- any documentation related to conditions that may have been imposed by the Solicitor General.

FINDINGS OF THE COMMITTEE

Ministerial direction dictates the procedures and conditions necessary to establish a new arrangement or to expand the scope of an existing one. On March 1, 2001 the new compendium of ministerial direction came into effect, somewhat altering the guidelines for administering foreign arrangements generally. The language defining the scope of the arrangements was simplified and certain powers to modify existing relationships were delegated to the Director of CSIS.

All the arrangements examined in this review were initiated within the framework of the pre-2001 ministerial direction. CSIS informed the Committee that to the extent necessary, each has subsequently been modified so as to bring it into conformity with the revised direction.

The Committee's review found that the establishment of the new arrangements and the expansion of the existing ones was carried out in compliance with the

Policy Direction for Foreign Arrangements

The authority to enter into arrangements with the intelligence bodies of foreign governments and international organizations is provided by the *CSIS Act*. Overall guidance is set out in ministerial direction, with specific procedures articulated in CSIS operational policy.

Ministerial direction requires that:

- arrangements are to be established as required to protect Canada's security;
 - they are to be approved by the Solicitor General after consultation with the Minister of Foreign Affairs;
 - the Director of CSIS shall manage existing arrangements subject to any conditions imposed by the Minister;
 - the human rights record of the country or agency is to be assessed and the assessment weighed in any decision to enter into a co-operative relationship; and
 - the applicable laws of Canada must be respected and the arrangement must be compatible with Canada's foreign policy.
-

CSIS Act, ministerial direction and the Solicitor General's conditions for approval. The Committee took special care to examine information relevant to the human rights records of the agencies' host countries, including open-source reporting from reputable international human rights agencies.

In this regard, the Committee took note of several new relationships where the Service will need to exercise vigilance to ensure that no information received from an agency is the product of human rights violations, and that no intelligence transferred to an agency results in such abuses. As a general rule, the Committee examines the substance of the information exchanged under any given foreign arrangement during the course of its regular reviews of individual Security Liaison Officer posts abroad.

B. Investigations of Complaints

In addition to its review function, the Committee has the responsibility to investigate complaints from the public about CSIS. Where appropriate, complaints are investigated through a quasi-judicial hearing presided over by a Member of the Committee. After the hearings are complete, the presiding Member issues a report including any findings and recommendations, to both the Solicitor General and the Director of CSIS. After any information with national security implications is removed, the complainant also is advised in writing of the findings.

Through its investigations of complaints, the Committee assures itself that the Service's activities have been carried out in accordance with the *CSIS Act*, ministerial direction and CSIS policy. If we find that the Service has acted appropriately, we convey that assurance to the complainant. If the Committee identifies issues of concern, we include these in our report to the Director of CSIS and the Solicitor General and, to the extent possible, report on these matters in our annual report.

Presented below are summaries of reports on investigations issued by the Committee during the past year. Not included here are complaints that were either misdirected, or handled through administrative review or deemed to be outside the Committee's jurisdiction (*see* Table 1). The summaries are edited to protect the privacy of complainants and to prevent disclosure of classified information.

Four kinds of complaints may be directed to the Committee's attention for investigation:

- complaints lodged by persons “with respect to any act or thing done by the Service”;
- complaints received concerning denials of security clearances to government employees and contractors;
- referrals from the Canadian Human Rights Commission of complaints made to it; and
- Minister's reports in respect of the *Citizenship Act*.

Reports of Decisions—Case Histories

The Committee reported decisions on five complaint cases during the period under review: four were complaints lodged in accordance with section 41—“any act or thing”—and one was a complaint under section 42 respecting a denial of security clearance. There were no reports on complaints referred from the Canadian Human Rights Commission or on Minister's reports.

SECTION 41—“ANY ACT OR THING”

Case #1: Allegations of Undue Delay in Conducting a Security Screening Investigation

The complaint centred on two allegations. First, that the time (32 months) required by the Service to complete a security screening investigation of the complainant's application for permanent residency in Canada was unreasonable. In support of this allegation, the complainant produced documentation obtained from Citizenship and Immigration Canada (CIC) that incorrectly described the Service's role in the process. Second, that statements made by the complainant during a security screening interview with CSIS employees were not correctly reported to officials at CIC who were responsible for deciding on the application.

Based on the evidence gathered during its investigation, the Committee concluded that certain administrative elements in the conduct of the Service's investigation were unsatisfactory and did in fact contribute to an unreasonable delay. It was the Committee's opinion that the accuracy of the Service's reporting to CIC

Table 1
Resolution of Complaints*

Description	2000–2001	2001–2002	2002–2003
Carried over	24	41	17
New	52	45	48
Total	76	86	65
Closed	35	69	48
Carried forward	41	17	17

*Table 1 reflects all complaints received by the Committee. However, not all complaints received require further inquiries by the Committee nor does every complaint result in an investigation. Some are addressed by administrative action, whereas others are redirected to appropriate governmental bodies or are determined at the outset to be outside the Committee's jurisdiction.

about its interview with the complainant could be cast into doubt due to the absence of a tape-recorded interview. Finally, the Committee agreed that the CIC documentation had misinformed the complainant as to the Service's role in the immigration screening process.

Four recommendations were made by the Committee with the aim of addressing these issues. Three are classified for reasons of privacy or national security. In one recommendation, the Committee reiterated advice offered to the Service on two previous occasions, namely, that CSIS record all immigration security screening interviews and that the recordings be retained until the applicant's immigration status has been finally determined.

Case #2: Allegations of Unreasonable Delay in a Security Screening Investigation

The complainant believed that the length of time required by the Service to complete its security screening investigation connected with an application for permanent residency was unreasonable. The complainant asserted that CSIS was lax in its duties and had failed to communicate adequately with either CIC or the complainant in the matter of the investigation. After reviewing the available evidence, the Committee concluded that the Service had acted appropriately and that the allegations were unfounded. The Committee made one recommendation to the Service relating to the need for certain improvements in the efficiency of handling immigration security screening requests. In response, the Service indicated that it had begun implementing these improvements by the time the report was completed.

Case #3: Allegations that CSIS Provided Adverse and Inaccurate Information to Foreign Authorities

The complainant asserted that CSIS had provided adverse and inaccurate information to the authorities of a foreign country, thus causing the complainant to be briefly detained by those authorities. The complainant further asserted that the transmission of information was not a reasonable exercise of the Service's authority. Upon considering the evidence reviewed during its investigation and presented orally, the Committee concluded that the Service had acted appropriately and within the authorities granted to it by the *CSIS Act*.

Case #4: Allegations that CSIS Failed to Investigate Threats to the Security of Canada

This complaint contained seven main allegations, all turning on the assertion that CSIS had failed in its duty to investigate threats to the security of Canada and advise the Government on those threats. The Committee conducted a preliminary review of the complaint and of the documentation provided by the complainant. The Committee found that three allegations related to matters best addressed by law enforcement authorities; two others concerned administrative decisions largely under the purview of federal agencies that are not within SIRC's mandate;

Complaints About CSIS Activities Under Section 41

Under the provisions of section 41 of the *CSIS Act*, the Review Committee must investigate complaints made by "any person" with respect to "any act or thing done by the Service." Before the Committee investigates, two conditions must be met:

- 1) The complainant must first have complained to the Director of CSIS and not received a response within a reasonable period of time (about 30 days) or the complainant must be dissatisfied with the Director's response.
 - 2) The Committee must be satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith. Under section 41(2) of the Act, the Committee cannot investigate a complaint that can otherwise be addressed under existing grievance procedures of the *CSIS Act* or the *Public Service Staff Relations Act*.
-

and the last two raised issues already examined and reported on by the Committee in earlier reports. In view of these findings, the Committee dismissed the complaint in its entirety under section 41(1)(b) of the *CSIS Act*, which directs the Committee to investigate only if it is “satisfied that the complaint is not trivial, frivolous, vexatious or made in bad faith.”

SECTION 42—DENIAL OF SECURITY CLEARANCE

Case #1: Revocation of a Security Clearance

The complainant was a Federal Government employee whose security clearance was revoked. As a consequence, the complainant’s employment was terminated. The complainant contested the revocation of the security clearance via an appeal to the Committee under section 42 of the *CSIS Act*. On the basis of a review of relevant documentation and after hearing witnesses’ testimony, the Committee concluded that the decision of the federal agency in question to revoke the security clearance was well founded. As required by *Government Security Policy*, the agency demonstrated that it had reasonable grounds to doubt the loyalty and reliability of the complainant. The Committee recommended that the decision of the responsible Deputy Head to revoke the clearance be upheld.

Complaints About CSIS Activities Under Section 42

With respect to decisions to deny security clearances, section 42 of the *CSIS Act* sets out three situations in which a complaint can be made to the Committee:

- 1) any person refused federal employment because a security clearance has been denied;
- 2) any federal employee who is dismissed, demoted, transferred or denied a transfer or promotion, for the same reason; and
- 3) anyone refused a contract to supply goods and services to the Government for the same reason.

A complaint under section 42 of the Act must be filed within 30 days of the denial of the security clearance. The Committee can extend this period if valid reasons are presented.

For more information on how to make a complaint to SIRC, please visit our website at www.sirc-csars.gc.ca

C. Section 54 Report to the Solicitor General Respecting Allegations of CSIS Misconduct

Under section 54 of the *CSIS Act*, the Review Committee may “on request by the Minister or at any other time” forward to the Solicitor General of Canada a special report on any matter that relates to “the performance of its duties and functions.” This mechanism is employed infrequently; seven section 54 reports have been issued in the last 10 years. In 2002–2003, the Committee issued one such report to the Minister.

The report addressed alleged incidents involving the Service, which were originally brought to the attention of the Committee during the examination of a section 41 complaint. The allegations were sufficiently serious that the Committee elected to investigate the matter further. After completing our review of all relevant materials and hearing oral evidence, the Committee concluded that the original allegations were without foundation. Furthermore, the Committee saw evidence that the individual making the allegations had acted inappropriately. The Committee made several recommendations to the Service with respect to certain internal administrative and information management procedures.

Section 2

CSIS Accountability Mechanisms

CSIS Accountability Mechanisms

A. Policy and Governance Framework

2002–2003 NATIONAL REQUIREMENTS FOR SECURITY INTELLIGENCE

National Requirements contain general direction from government as to where CSIS should focus its investigative efforts, as well as guidance on the Service's collection, analysis and advisory responsibilities. Because the 2001–2002 National Requirements were issued before the events of September 11, 2001, this year's requirements document is the first to address directly the post-September 11 environment.

Overall, the 2002–2003 requirements reflect the impact that new pressures and heightened public awareness have had on intelligence priorities. Although the 2002–2003 requirements are generally consistent with the direction given in previous years, several items drew the Committee's attention:

- CSIS was directed to co-operate with other departments of government so as to facilitate the prosecution or deportation of key members of terrorist organizations and to deny terrorist organizations a safe haven in Canada.
- Measures to counter the proliferation of weapons of mass destruction were identified as a more urgent priority since September 11, 2001.
- Considerable attention is given in the 2002–2003 National Requirements to the Service's role in security screening, especially in relation to preventing persons of security concern from entering the country.
- The Service was directed to upgrade, expand or replace technical equipment and information systems, as required, to ensure national security.

MINISTERIAL DIRECTION

Under section 6(2) of the *CSIS Act*, the Minister can issue directions governing CSIS's activities and investigations. No new directions were issued in the year under review.

GOVERNOR IN COUNCIL REGULATIONS AND APPOINTMENTS

As set out in section 8(4) of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue any regulations to the Service in regard to the powers and duties of the Director

of CSIS, as well as the conduct and discipline of Service employees. No such regulations were issued during 2002–2003.

SECTION 28 REGULATIONS

Under section 28 of the *CSIS Act*, the Governor in Council may issue regulations governing how CSIS applies to the Federal Court for warrants. In 2002–2003, no such regulations were issued.

CHANGES IN CSIS OPERATIONAL POLICY

Together with the *CSIS Act* and ministerial direction, CSIS operational policy provides parameters and guidelines for the Service's activities and investigations. The Committee examined 8 new operational policies issued by the Service in 2002–2003 and 44 amendments to existing CSIS policies.

Although there were twice as many new policies this year than last, the most recent additions related essentially to two key areas of Service operations: co-operating with domestic government departments and agencies, and reporting operational information. One new policy provided direction on the Service's disclosure of national security-related information to Canada Customs and Revenue Agency for enforcement purposes. A second policy set out procedures for Service support to CIC in the screening of refugee claimants and foreign nationals.

Six other new policies set out the parameters and procedures for reporting, recording and tracking operational information collected by the Service for use by its employees in conducting investigations.

With respect to the 44 amended policies, almost half were the result of the Counter Intelligence and Counter Terrorism branches being reorganized to create a third branch, Counter Proliferation (*see* CP branch description page 35). Three revisions were made to reflect changes in Government Security Policy and two others related to the handling of human sources.

Thirteen updates were made to certain procedures and powers in the conduct of investigations and the balance reflected changes necessary to bring policies into conformity with the March 2001 compendium of ministerial direction.

Because of national security concerns, the Committee is unable to elaborate further on these additions to Service policy. We have examined them in detail, however, and we are satisfied that both the new and revised policies conform to the *CSIS Act* and ministerial direction.

B. Reporting Requirements

CERTIFICATE OF THE INSPECTOR GENERAL FOR 2002

The Inspector General of CSIS reports to the Solicitor General and functions in effect as the Minister's internal auditor of CSIS, reviewing the operational activities of the Service and monitoring compliance with policy and the *CSIS Act*. Each year, the Inspector General (IG) must submit to the Minister a certificate stating the "extent to which [he or she] is satisfied" with the Director's Annual Report to the Solicitor General on the operational activities of the Service, and informing the Minister of any instances of CSIS failing to comply with the Act or ministerial direction, or which involved an unreasonable or unnecessary exercise of powers. As per section 33(3) of the Act, the Minister forwards the certificate to SIRC for its consideration.

In reviewing the Inspector General's certificate, SIRC noted that the IG followed a methodology consistent with the previous year. His review consisted of the inspection of documentation supporting the Director's report to the Minister, an analysis of significant Service operations, and interviews with senior CSIS management at HQ and in the field. He based his conclusions on a validation process that included an inspection of CSIS internal documents and a review of the "facing" documentation, supplemented by the IG's annual program of review activities, which this year included *inter alia* a review of samples of warrants and targets and a detailed examination of certain CSIS investigations.

In this year's certificate, the Inspector General stated that over the 18 years since CSIS was created the "Service has demonstrated a steadily improving organizational maturity and professionalism as a security intelligence service." With respect to the Director's Annual Report for 2001–2002, he declared himself to be "fully satisfied." It was his opinion that the Service had not acted beyond the framework of its statutory authority, contravened any ministerial direction or exercised its power unreasonably or unnecessarily.

The Inspector General also commented on CSIS's response to the events of September 11, 2001 and Sunni Islamic extremism. He felt that the Service had positioned itself well to respond to the Sunni Islamic threat and showed considerable flexibility and skill in reallocating resources to address the new, unprecedented threat environment. In his view, the response to the terrorist attacks was measured, properly situated within the Service's statutory framework and very effective. He attributed this in significant measure to the Service's excellent relationships with police forces in major urban centres across the country.

CSIS ANNUAL OPERATIONAL REPORT FOR 2001–2002

In accordance with section 33(1) of the *CSIS Act*, the Director of CSIS is required to submit an annual report to the Solicitor General detailing the operational activities of the Service. Further, under section 33(3) of the Act, the Minister must provide SIRC with a copy of the Director's report, which, pursuant to section 38, SIRC is then required to review.

The Director's report describes the investigations and operational activities of the Service and identifies significant achievements or challenges in its operations. This year represents the Committee's second opportunity to review the abbreviated reporting structure recommended by the Inspector General of CSIS and adopted by the Service in November 2000. Additional detail in support of the report to the Minister is made available in extensive supplementary documentation.

The report outlines the Service investigations conducted during the fiscal year 2001–2002, including individual reporting on each of the Service's branches. It also covers the first full year of operational activity under the new compendium of ministerial direction, effective March 1, 2001, and commented on by SIRC in its 2000–2001 Annual Report. The additional program and activity details provided in this year's report are an improvement over last year's document, and yearly comparisons of CSIS activities and descriptions of new programs will allow the Committee to select topics for future research and be aware of growing pressures on CSIS to meet its obligations.

The Director's 2001–2002 report speaks to specific challenges arising from international events and identifies the CSIS operational activities and programs that are beginning to gain from the new funds approved in the December 2001 federal budget. The Committee will continue to closely monitor both areas.

UNLAWFUL CONDUCT

Under section 20(2) of the *CSIS Act*, the Director of CSIS is to submit a report to the Minister when, in his opinion, a CSIS employee may have acted unlawfully in performing his or her duties and functions. The Minister, in turn, must send the report with his comments to the Attorney General of Canada and to the Committee.

In 2002–2003, the Service sent no reports of illegal activity to the Minister. An instance of unlawful conduct originally reported in the Committee's 2000–2001 Annual Report is still being considered by the Attorney General of Canada.

SECTION 2(D) INVESTIGATIONS

According to ministerial direction, any investigation of threats to the security of Canada as defined in section 2(d) of the *CSIS Act*—often referred to as the

“subversion” clause—must be authorized by the Minister. The Service reported that the Minister authorized no such investigations in 2002–2003.

DISCLOSURES OF INFORMATION IN THE PUBLIC OR NATIONAL INTEREST

Section 19 of the *CSIS Act* prohibits information obtained by the Service in the course of its investigations from being disclosed except in specific circumstances. Under Section 19(2)(d) the Minister can authorize the Service to disclose information in the “public interest.” The Service reported no such disclosures in 2002–2003.

In addition, CSIS, acting as the Minister’s agent, can disclose information in the “national interest” under specified circumstances. The Service reported that there were no such disclosures during the year under review.

C. CSIS Operational Activities

In addition to carrying out in-depth reviews of selected CSIS operations each year, the Committee requests written and oral briefings from the Service about several activities that are relevant to the Committee’s mandate. The information we receive relates to the Service’s plans and priorities, especially as they pertain to its main operational branches. Although this information is not independently verified unless it forms part of an in-depth Committee review, it nonetheless helps the Committee to stay apprised of and to monitor the Service’s priorities and perspectives, from year to year.

This section of the Annual Report summarizes information the Committee received in written and oral briefings. It also provides data obtained from the Service in accordance with section 38(a)(vii) of the *CSIS Act*, which requires the Committee to compile and analyze statistics on the operational activities of the Service.

COUNTER PROLIFERATION

In a significant restructuring of its operational programs, CSIS created in July 2002 a new branch devoted to countering the proliferation of weapons of mass destruction. The goals of the Counter Proliferation (CP) branch, the Service reported, are to identify countries developing nuclear, chemical or biological weapons and gather information about these activities so as to advise the Government on possible threats to Canada’s national security and public safety.

Among CP's most important concerns is the potential threat posed by terrorist organizations that might manage to obtain the information and materials necessary to use such weapons themselves. According to the Service, the CP branch integrates programs, personnel and resources previously located in the Counter Terrorism and Counter Intelligence branches. The reorganization is intended to better focus existing technical skills and investigative resources.

Given that CSIS is refocusing its operations to counteract the proliferation of weapons of mass destruction and in light of the importance that CSIS has given to this organizational restructuring, the Committee sought and received a detailed classified briefing from the Service about its scope and intent. Our in-depth reviews will encompass this new operational branch and we will report our findings in future annual reports.

COUNTER TERRORISM

The role of the Counter Terrorism (CT) branch is to advise the Government on emerging threats of serious violence that could affect the safety and security of Canadians and of Canada's allies. Whether of domestic or foreign origin, addressing the threat of violence in support of political, religious or ideological objectives continues to be one of the Service's chief priorities.

The Service reported a significant reorganization of CT branch's structure in 2002–2003. Several operational units were transferred to the newly created Counter Proliferation branch. Other areas were restructured to improve effectiveness and to handle added responsibilities arising out of new and revised legislation—most notably the *Anti-terrorism Act*.

As in 2001–2002, the threats presented by Sunni Islamic terrorism remained a major focus of CT's operational activities. According to the Service, the interdiction and removal of suspected terrorists continued to be a key objective. Investigations aimed at preventing terrorists from using Canada as a venue for financing operations have also grown in importance and complexity.

In this Annual Report, the Committee has examined Service investigations of Sunni Islamic extremism as viewed through two studies. Future Annual Reports will present results of other reviews of counter-terrorism investigations carried out by the Service.

Threat Assessments

CSIS provides threat assessments to departments and agencies within the Federal Government based on relevant and timely intelligence. CSIS prepares these

assessments—dealing with special events, threats to diplomatic establishments in Canada and other situations—either upon request or unsolicited.

The CSIS unit responsible for preparing threat assessments was moved from CT branch to the newly created CP branch part way through the period under review. Between them, CT and CP branches issued 659 threat assessments in 2002–2003. This number was smaller than the year previous but still an increase over 2000–2001.

As in the past, the Committee continues to examine those threat assessments that are relevant to its in-depth reviews of CSIS operational activities.

COUNTER INTELLIGENCE

The Counter Intelligence (CI) branch investigates threats to national security caused by the hostile intelligence activities of foreign governments, as well as threats to Canada's social, political and economic infrastructure. The Service reported that since the threat environment had altered little since the previous year, the operational and investigative focus of the CI program remained essentially unchanged.

There was some organizational restructuring to reflect changes brought about by the new *Security of Information Act* and to foster greater administrative streamlining generally. In addition, CI's program on the proliferation of weapons of mass destruction was made part of the new CP branch.

As in previous years, the Service's counter intelligence activities continue to form part of the Committee's review of Service operations.

RESEARCH, ANALYSIS AND PRODUCTION

The Service's Research, Analysis and Production (RAP) branch is responsible for producing and disseminating finished intelligence product to the Government of Canada on threats to the security of Canada through such documents as CSIS Reports, CSIS Studies and CSIS Intelligence Briefs. When appropriate, RAP intelligence product is also distributed to a broader readership.

Authorized disclosures of information obtained in the performance of CSIS's duties and functions—subject to section 19(2)(a) through (d) of the *CSIS Act*—are another means by which RAP disseminates intelligence product. RAP reported that in 2002–2003 there were 1335 section 19 disclosure reports, an increase over the 778 reports in 2001–2002.

In 2002–2003, RAP also produced 61 classified reports compared to 83 the previous year. RAP's intelligence publications generally fall under two categories:

- Public safety reports examine the threat to Canadians at home and abroad from international terrorism.
- National security reports address activities in Canada of other governments' intelligence services, as well as global issues such as counter proliferation and transnational criminal activity.

Through RAP, CSIS also contributes to the wider government intelligence community by participating in the Intelligence Assessment Committee (IAC). This body is made up of senior officials from departments and agencies of the Government of Canada most concerned with intelligence matters. In the year under review, RAP staff wrote or contributed to the writing of 13 IAC reports.

The Committee uses RAP reports, studies and briefs to obtain context for the Service's investigations, to identify the Service's perspective on specific threats, and to enhance its own knowledge of the nature of the analysis and advice, which CSIS provides to government pursuant to section 12 of the *CSIS Act*.

SECURITY SCREENING

The Service has the authority, under section 13(1) of the *CSIS Act*, to provide security assessments to federal government departments. The Service may also, with appropriate Ministerial approval, enter into arrangements to provide assessments to provincial government departments or provincial police forces, as outlined in section 13(2). Arrangements for providing security screening advice to foreign governments, foreign agencies and international institutions and organizations are authorized under section 13(3).

For federal employment, CSIS security assessments serve as the basis for determining whether an individual should be granted access to classified information or assets. In immigration cases, Service assessments can be instrumental in CIC's decision to admit an individual into the country and in granting either permanent resident status or citizenship.

CSIS reported to the Committee that it had significantly expanded its security screening program—performed on a cost-recovery basis—for non-federal agencies. These new clients include several provincial governments and operators of nuclear power facilities. CSIS also reported that an increasing proportion of its security screening cases were being processed electronically, permitting greater efficiency in the delivery of security screening services to a growing list of clients.

Another event that impacted the Branch in 2002–2003 was the coming into force in June 2002 of the new *Immigration and Refugee Protection Act*, which

Nature of CSIS Advice to CIC

The Service's security screening assessments are provided as advice to CIC in one of four forms:

No Reportable Trace (NRT)—a report given to CIC when the Service has no adverse information on the immigration applicant.

Inadmissible Brief—advice provided when the Service has concluded, based on information available to it, that the applicant meets the criteria outlined in the security provisions of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Information Brief—advice provided by CSIS that it has information that the applicant is or was involved in activities as described in the security provisions of the *Immigration and Refugee Protection Act*, but that it is of the opinion that the applicant does not fall into the class of persons deemed to be inadmissible under the Act.

Incidental Letter—provided to CIC when the Service has information that the applicant is or was involved in non-security-related activities described in the *Immigration and Refugee Protection Act* (for example, war crimes or organized criminal activity) or any other matter of relevance to the performance of duty by the Minister of Citizenship and Immigration, as set out in section 14(b) of the *CSIS Act*.

superceded the *Immigration Act*. The new Act governs the policies and operations of CIC, the Service's largest security screening client.

Immigration Security Screening Programs

Under the authority of sections 14 and 15 of the *CSIS Act*, the Service conducts security screening investigations and provides advice to the Minister of Citizenship and Immigration Canada (CIC). Generally speaking, the Service's assistance takes the form of information-sharing on matters concerning threats to the security of Canada as defined in section 2 of the *CSIS Act* and the form of "assessments" with respect to the inadmissibility classes of the *Immigration and Refugee Protection Act*.

Immigration requests for security screening resulted in 445 briefs from CSIS to CIC—242 information briefs and 203 inadmissible briefs. Of those requests, the median time required for a "no reportable trace" (NRT) was 57 days, for an information brief 400 days and for an inadmissible brief 461 days. For the year previous, the median figures were 55 days, 401 days and 498 days, respectively.

Unlike previous years, the Service reported on citizenship applications as a separate category. An information brief with respect to a citizenship application took a median time of 129 days.

During fiscal year 2002–2003, the Service provided 87 update letters (updates to briefs) and 22 incidental letters to CIC.

Applications for Permanent Residence from Within Canada

The Service has the sole responsibility for screening immigrants and refugees who apply for permanent residence status from within Canada. In 2002–2003 the Service received 33 837 such screening requests. Of these requests, 21 950 were immigration applications and 11 887 came through the Refugee Determination Program.

According to the statistical information provided by the Service, the time required for the Service to issue a recommendation on an immigration application varies considerably depending on how the application was filed. Those applications filed using the Electronic Data Exchange from within Canada took a median of 45 days, and electronic filings within the Refugee Determination Program took 55 days. For those applications filed on paper, the median turnaround time for immigration applications from within Canada was 70 days; for applications from the U.S. it was 150 days, and for paper applications from within the Refugee Determination program 94 days.

Application for Permanent Residence from Outside Canada

Immigration and refugee applications for permanent residence that originate outside Canada or the United States are managed by the Overseas Immigrant Screening Program under which the Service shares responsibility for security screening with CIC officials based abroad. Generally, CSIS only becomes involved in the screening process either upon being requested to do so by the Immigration Program Manager or upon receiving adverse information about a case from established sources. CSIS reports that this division of labour allows the Service to concentrate on higher-risk cases.

In 2002–2003, the Service received 23 691 requests to screen refugee and immigration applications initiated outside Canada. Of these, CSIS reported that 6776 were referred to Security Liaison Officers (SLOs) for consultation, marginally fewer than the year previous.

Citizenship Applications and the Watch List

As part of the citizenship application process, the Service receives electronic trace requests from CIC's Case Processing Centre in Sydney, N.S. The names of the

citizenship applicants are cross-checked against the names in the Security Screening Information System database. The Service maintains a Watch List that contains the names of individuals who have come to the attention of CSIS through, *inter alia*, Target Approval and Review Committee–approved investigations.

In 2002–2003, the Service reviewed 158 675 citizenship applications for CIC. Of these, 185 resulted in information briefs. The Service reported issuing no inadmissible briefs. In six instances CSIS reported seeking Ministerial approval to defer its advice.

Front-End Screening

The Front-End Screening (FES) program was implemented by the Government to identify and filter potential security and criminal cases from the refugee claimant stream as early as possible in the determination process. For fiscal year 2002–2003—the first full year in which the program was active—the Service reported receiving 27 407 cases from CIC for processing. Of these, 21 735 were completed by March 31, 2003.

CSIS advised the Committee that administrative difficulties in the transfer of information from CIC that created delays at the startup of the program had since been rectified. The Committee is reviewing the Service's participation in the FES program and will report its findings in a future annual report.

Screening on Behalf of Foreign Agencies

The Service may enter into reciprocal arrangements with foreign agencies to provide security checks on Canadians and other individuals who have resided in Canada. For 2002–2003, the Service reported that 1797 screening checks were carried out on behalf of foreign agencies. Of these, 177 resulted in field investigations.

In a clarification of information provided previously to the Committee and presented in last year's Annual Report, the Service advised the Committee that it does not make recommendations to foreign agencies to deny security clearances. The Service only provides the results of findings, either as a NRT report or a report of adverse information in the form of an information brief.

Security Screening for Federal Employees

2002–2003 Key Statistics

- The Service received 51 262 requests for security screening assessments for clearance, levels one through three, new, upgraded and updated. Also, 870 requests were for action relating to administrative procedures such as downgrades and transfers.

- The Committee asked CSIS to report the median turnaround time for security assessments in two separate categories—Department of National Defence (DND), and all other government departments and agencies. For the period 2002–2003, the Committee noted that the turnaround time for DND assessments, as compared with other government departments, has been considerably reduced from the previous year (Table 2).
- The Service informed us that it conducted 3578 field investigations in order to complete the security screening requests from all government departments and agencies.
- The Service received 34 010 requests for assessments under the Airport Restricted Access Area Clearance Program (ARAACP). This number represents a marginal increase over the previous fiscal year. At 15 days, the median turn around time for ARAACP requests was unchanged from the previous year.
- There were 13 613 requests for security assessments related to “site access,” with requests coming primarily from Ontario Power Generation, Bruce Power, Atomic Energy of Canada and the National Capital Commission.
- The Service reported that their security screening investigations resulted in 26 information briefs and 3 denial briefs.
- CSIS processes certain categories of security screening site access requests with the RCMP acting as intermediary on behalf of the original requester. In 2002–2003, the Security Accreditation Program processed approximately

Table 2
Turnaround Times for Security Screening

Category	Level	Median Number of Days	Median Number of Days
		2001–2002	2002–2003
DND	1 (Confidential)	43	28
	2 (Secret)	50	29
	3 (Top Secret)	97	47
Government	1 (Confidential)	2	5
	2 (Secret)	30	13
	3 (Top Secret)	62	51

1450 requests for the Parliamentary Precinct (which includes all facilities, offices and buildings controlled by the Parliament of Canada) and some 13 500 requests for accreditation to other special events and functions to which access is controlled.

- The Service reported that more than 82 percent of screening requests from government clients were processed through the EDE program. The Service also informed the Committee about already implemented and proposed expansions of the EDE program in its SLO posts abroad.

CSIS DOMESTIC AND INTERNATIONAL ARRANGEMENTS

Relations with the RCMP

Among the Service's domestic liaison partners, the Committee has always paid particular attention to CSIS's arrangements with the RCMP. Again this year, the Service reported that its relationship with the RCMP was undergoing considerable change—a process driven by the increased awareness by government of the need to protect public safety and national security, and by significant new legislation enacted since the events of September 11, 2001.

For the year under review, the Service recorded 2270 written exchanges (originating from either direction) with the RCMP, compared to 1503 in 2001–2002. The Service sent 221 disclosure letters to the RCMP (of which 91 related to the Air India disaster) and 6 advisory letters.

The Service noted that the most important change in its operational liaison with the RCMP was in the manner in which the two organizations exchange personnel. Following a 2001–2002 pilot program carried out in a particular region allowing for mutual secondments of officers, the Service reported that similar arrangements had been fully implemented in three regions of the country. Structured around the RCMP's INSET (Integrated National Security Enforcement Teams) program, the goal of the secondment arrangements is to foster closer operational co-operation between CSIS and the RCMP so that “each party can better respond to common requirements in the area of national security.”

The Service reported that although it was generally pleased with how these new regionally based coordinating bodies had developed, working arrangements and protocols were still being refined. In the Service's view, the INSET program was not sufficiently far along in its implementation to measure successes or identify

particular concerns. The Service's participation in the INSET program will be part of a future Committee review of the Service's domestic co-operative relationships.

The Service also reported that, besides on-going exchanges of personnel, CSIS officers contributed to several RCMP training programs and for the first time participated in a key RCMP operational planning session.

Of major importance for the CSIS–RCMP relationship, from the Service's point of view, was the *Anti-terrorism Act* enacted in late in 2001. Criminalizing a range of activities specifically related to terrorism put an added premium on closer co-operation between law enforcement and intelligence agencies and, according to CSIS, was directly responsible for the increase in flow of operational exchanges between the two organizations.

Other Domestic Arrangements

In carrying out its mandate CSIS co-operates both with police forces and with federal and provincial departments and agencies across Canada. Contingent on Ministerial approval, the Service may conclude written co-operation arrangements with domestic agencies pursuant to section 17(1) of the *CSIS Act*.

In the year under review, the Service finalized one new letter of agreement, in this case with a provincial body.

Foreign Arrangements

Pursuant to section 17(1)(b) of the *CSIS Act*, the Service must obtain the approval of the Solicitor General—after consulting with the Minister of Foreign Affairs—to enter into an arrangement with the government of a foreign state or international organization. During the initial phases leading to the approval of an arrangement, CSIS is not permitted to pass classified information to the foreign agency; it may, however, accept unsolicited information.

The Service reported that during fiscal year 2002–2003 it had received the Minister's approval to establish 5 new liaison arrangements and to modify arrangements with 21 others. The Service continued to maintain restrictions on exchanges of information with five agencies due to concerns either about the agencies' human rights records, violations of the rule against transferring information to third parties or their overall reliability.

The Service also reported that of the 237 established foreign arrangements, 42 were regarded as dormant (dormancy is defined as no liaison contact for at least

one year). Requests for 7 proposed new arrangements have been submitted by CSIS to the Solicitor General and are still under consideration. The Committee continues to monitor the Service's foreign arrangements and will convey our findings in a future annual report.

As part of its foreign liaison program, the Service maintains liaison posts abroad normally co-located with Canadian diplomatic missions. CSIS opened three new posts during 2002–2003 and is expected to open another during fiscal year 2003–2004. The Service reported that the most significant challenge to the foreign liaison program, as in recent past years, was that its overseas posts continue to face an ever-increasing security screening workload arising from its program of assistance to CIC. As in previous years, the Committee will conduct a review of a specific liaison post and report its findings in due course.

FEDERAL COURT WARRANTS AND WARRANT STATISTICS

Warrants are one of the most powerful and intrusive tools in the hands of any department or agency of the Government of Canada. For this reason alone their use bears continued scrutiny—a task that the Committee takes very seriously. In the course of our in-depth reviews of CSIS investigations, warrants are generally the subject of detailed examination. In the past, the Committee has also focused solely on warrants as an individual study.

Each year, the Committee asks CSIS to provide statistics about CSIS warrant applications and on warrant powers granted by the Federal Court. Table 3 compares the number of warrant powers issued in each of the last three fiscal years.

According to the Service, the Federal Court issued 25 urgent warrant powers during 2002–2003 compared to 49 in the previous year. Although no applications for warrants were denied by the Court, CSIS reported six instances where the presiding Federal Court Judge requested significant amendments prior to issuing the warrant.

Table 3
New and Replaced/Renewed Warrant Powers

	2000–2001	2001–2002	2002–2003
New warrant powers	56	111	52
Replaced/renewed warrant powers	150	155	150
Total	206	266	202

Two new conditions were imposed by the Court, both to be included in all future warrants where relevant. One condition related to obtaining financial records, whereas the second pertained to how persons subject to warrant powers are identified. As a general rule, conditions in a warrant serve to restrict how CSIS may exercise its warrant powers or what it may do with the information collected during its execution.

Finally, CSIS implemented four revisions to existing warrant powers—two were case specific, whereas the other two have become standard in all future warrants. Among the latter, one ensured consistency with new legislation and the other expanded the legal definition of a certain technical device.

The Service reported that in 2002–2003 there were no judicial decisions with significant impact on any individual warrant power or on the warrant process generally.

Warrant Statistics in Perspective

Although the data collected by the Committee provide insight into how often the Service seeks warrant powers from the Federal Court in a given year, comparing these numbers between years is of limited use. A range of factors, as disparate as court decisions and new developments in technology, introduce significant variations into how often warrant powers are applied for and how they are implemented. In addition, a single warrant can authorize the use of several warrant powers against one person, several people or an organization. Considered in isolation, therefore, warrant numbers are not a definitive indicator of the level of Service investigative activity. It is also important to bear in mind that warrants are only one of several investigative instruments available to CSIS.

Section 3

Inside the Security Intelligence Review Committee

Inside the Security Intelligence Review Committee

APPOINTMENT OF A NEW MEMBER

In February 2003, the Governor in Council appointed the Honourable Baljit S. Chadha as a Member of the Committee for a five-year term. Mr. Chadha is the President of Montreal-based Balcorp Limited and a member of the Board of Governors of Concordia University.

SENIOR STAFF APPOINTMENTS AT SIRC

In October 2002, Susan Pollak, Executive Director of SIRC, announced the appointment of Kelly McGee as the Deputy Executive Director. Most recently, Ms. McGee was the Research Manager for SIRC following many years as Senior Counsel and Director of Policy and Legislative Services at the Regional Municipality of Ottawa–Carleton.

In March 2003, Suzanne Beaubien joined SIRC as Research Manager. Previously, Ms. Beaubien was the Senior Policy Analyst in the Public Health Branch of the Ontario Ministry of Health and Long-Term Care, with 21 years' experience in communications and program analysis within the Ontario public service. A seasoned journalist, she was the Queen's Park correspondent for the CKO All News national network.

SIRC STAFFING AND ORGANIZATION

As of March 31, 2003 the Committee had a staff complement of 16: an Executive Director, a Deputy Executive Director, a Senior Counsel, a Counsel, a Senior Paralegal and an Access to Information and Privacy Officer/Analyst (both of whom are Committee registrars for hearings), a Research Manager, two Senior Research Advisors, one Senior Research Analyst, two Research Analysts, a Financial/Office Manager, and an administrative support staff of three to handle sensitive and highly classified material using special security procedures.

At their meetings, Members of the Committee decide formally on the research and other activities they wish to pursue and set priorities for the staff. Management of the day-to-day operations is delegated to the Executive Director with direction, when necessary, from the Committee Chair in her role as Chief Executive Officer.

RESEARCH AND REVIEW ACTIVITIES

Each fiscal year the Committee identifies a number of areas of CSIS activity that will be the focus of its review. Reporting regularly to senior management and to Committee Members at their meetings, SIRC researchers and analysts divide their time between SIRC's premises and the Committee's facilities at the Service. The separate office space and computers made available by the Service at CSIS Headquarters are for the exclusive use of SIRC staff.

SECURITY INTELLIGENCE BRIEFINGS

As part of their regular meetings the Chair and Committee Members have exchanges with senior government officials within Canada's security intelligence community, academics and other experts in the field, or with key non-governmental organizations in order to keep lines of communication open and to stay abreast of new developments. Committee meetings are frequently held in different regions of the country, at which time Members also visit CSIS regional offices to be briefed on local operational priorities and challenges.

PARLIAMENTARY RELATIONS

On February 18, 2003, Committee Chair Paule Gauthier and Members Gary Filmon and Raymond Speaker appeared before the House of Commons Subcommittee on National Security. Also present were SIRC's Executive Director, Deputy Executive Director and Senior Counsel.

ADDITIONAL COMMITTEE ACTIVITIES

In May 2002, the Committee Chair Paule Gauthier, Member Raymond Speaker and the Executive Director attended a gathering of international intelligence review agencies in London, England.

In June 2002, research staff attended the Canadian Centre of Intelligence and Security Studies' (CCISS) inaugural conference held at Carleton University, Ottawa. The theme of the Conference was "Canada's Foreign Intelligence Requirements: Threats, Capabilities and Options." In July 2002, Susan Pollak, SIRC Executive Director, accepted an invitation to join CCISS's Council of Advisors.

In September 2002, the Executive Director and staff attended the conference of the Canadian Association of Security and Intelligence Studies held in Ottawa. The conference theme was: "The New Intelligence Order: Knowledge for Security and International Relations."

In October 2002, SIRC's Executive Director addressed a graduate seminar at the Centre for Security and Defence Studies, The Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, in Ottawa.

In February 2003, SIRC senior management and research staff attended the conference of the Law Commission of Canada with the theme "In Search of Security: An International Conference on Policing and Security" held in Montreal.

In March 2003, senior management and staff attended the 2003 CCISS conference in Ottawa entitled: "Intelligence Analysis: Recent Trends, Canadian Requirements." SIRC's Executive Director participated in the conference's summing up round table.

BUDGET AND EXPENDITURES

The Committee continues to manage its activities within allotted resource levels. The chief expenses were for staff salaries and benefits and for travel expenses within Canada for Committee hearings, briefings and review activities (Table 4).

SIRC REQUEST FOR INCREASED FUNDING

In the Committee's annual report of 2001–2002 we reported on the substantial new resources the Government had allocated to CSIS, namely, an immediate increase in budget of 30 percent. We noted that as a direct and immediate result of this increase, the Service was dramatically raising the level of investigative activities that SIRC has a legal responsibility to monitor and review.

SIRC then undertook a comprehensive review of its own activities and the resources available to fulfill its obligations to Parliament and the people of Canada. As a result, in July 2002 the Committee made a formal request to Treasury Board for an increase in resources of 16 percent. If granted, this would

Table 4
SIRC Expenditures

	2002–2003 (Actual \$)	2003–2004 (\$ Estimates)
Personnel	1 438 344	1 363 000
Goods and Services	659 892	975 000
Total	2 098 236	2 338 000

provide the Committee with additional financial resources commensurate with CSIS's expanded level of activities.

INQUIRIES UNDER THE ACCESS TO INFORMATION AND PRIVACY ACTS

Every year, SIRC receives requests for the release of material under both the *Access to Information Act* and the *Privacy Act*. Table 5 records the number of requests for the past three fiscal years.

Because the Committee receives numerous requests for the same SIRC study the work required to process the first request for any given study does not have to be repeated. The Committee has chosen, therefore, to waive application fees for access to studies.

Table 5
Requests for Release of Material

Year	<i>Access to Information Act</i>	<i>Privacy Act</i>
2000–2001	34	3
2001–2002	22	4
2002–2003	20	4

Appendix A

Acronyms

Acronyms

ARAACP	Airport Restricted Area Access Clearance Program
CCISS	Canadian Centre of Intelligence and Security Studies
CCRA	Canada Customs and Revenue Agency
CI	Counter Intelligence branch
CIC	Citizenship and Immigration Canada
CP	Counter Proliferation branch
CSE	Communications Security Establishment
CSIS	Canadian Security Intelligence Service
CT	Counter Terrorism branch
DND	Department of National Defence
FES	Front-End Screening program
HQ	CSIS Headquarters, Ottawa
IAC	Intelligence Assessment Committee
IG	Inspector General
INSET	Integrated National Security Enforcement Team
MOU	Memorandum of Understanding
NRT	“no reportable trace”
RAP	Research, Analysis and Production branch
RCMP	Royal Canadian Mounted Police
SIRC	Security Intelligence Review Committee
SLO	Security Liaison Officer

Appendix B

SIRC Reports and Studies Since 1984

SIRC Reports and Studies Since 1984

(Section 54 reports—special reports the Committee makes to the Minister—are indicated with an *)

1. *Eighteen Months After Separation: An Assessment of CSIS Approach to Staffing Training and Related Issues* (SECRET) * (86/87-01)
2. *Report on a Review of Security Screening for Applicants and Employees of the Federal Public Service* (SECRET) * (86/87-02)
3. *The Security and Intelligence Network in the Government of Canada: A Description* (SECRET) * (86/87-03)
4. *Ottawa Airport Security Alert* (SECRET) * (86/87-05)
5. *Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions* (SECRET) * (87/88-01)
6. *Closing the Gaps: Official Languages and Staff Relations in the CSIS* (UNCLASSIFIED)* (86/87-04)
7. *Counter-Subversion: SIRC Staff Report* (SECRET) (87/88-02)
8. *SIRC Report on Immigration Screening* (SECRET) * (87/88-03)
9. *Report to the Solicitor General of Canada on CSIS' Use of Its Investigative Powers with Respect to the Labour Movement* (PUBLIC VERSION) * (87/88-04)
10. *The Intelligence Assessment Branch: A SIRC Review of the Production Process* (SECRET)* (88/89-01)
11. *SIRC Review of the Counter-Terrorism Program in the CSIS* (TOP SECRET) * (88/89-02)
12. *Report to the Solicitor General of Canada on Protecting Scientific and Technological Assets in Canada: The Role of CSIS* (SECRET) * (89/90-02)

13. *SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement* (SECRET) * (89/90-03)
14. *A Review of CSIS Policy and Practices Relating to Unauthorized Disclosure of Classified Information* (SECRET) (89/90-04)
15. *Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information* (SECRET) * (89/90-05)
16. *Amending the CSIS Act: Proposals for the Special Committee of the House of Commons* (UNCLASSIFIED) (89/90-06)
17. *SIRC Report on the Innu Interview and the Native Extremism Investigation* (SECRET) * (89/90-07)
18. *Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988* (SECRET) * (89/90-01)
19. *A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS* (TOP SECRET) * (89/90-08)
20. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) * (90/91-03)
21. *Section 2(d) Targets—A SIRC Study of the Counter-Subversion Branch Residue* (SECRET) (90/91-06)
22. *Regional Studies (six studies relating to one region)* (TOP SECRET) (90/91-04)
23. *Study of CSIS' Policy Branch* (CONFIDENTIAL) (90/91-09)
24. *Investigations, Source Tasking and Information Reporting on 2(b) Targets* (TOP SECRET) (90/91-05)
25. *Release of Information to Foreign Agencies* (TOP SECRET) * (90/91-02)
26. *CSIS Activities Regarding Native Canadians—A SIRC Review* (SECRET) * (90/91-07)
27. *Security Investigations on University Campuses* (TOP SECRET) * (90/91-01)

28. *Report on Multiple Targeting* (SECRET) (90/91-08)
29. *Review of the Investigation of Bull, Space Research Corporation and Iraq* (SECRET) (91/92-01)
30. *Report on Al Mashat's Immigration to Canada* (SECRET) * (91/92-02)
31. *East Bloc Investigations* (TOP SECRET) (91/92-08)
32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions* (TOP SECRET) (91/92-10)
33. *CSIS and the Association for New Canadians* (SECRET) (91/92-03)
34. *Exchange of Information and Intelligence between CSIS & CSE, Section 40* (TOP SECRET) * (91/92-04)
35. *Victor Ostrovsky* (TOP SECRET) (91/92-05)
36. *Report on Two Iraqis—Ministerial Certificate Case* (SECRET) (91/92-06)
37. *Threat Assessments, Section 40 Study* (SECRET) * (91/92-07)
38. *The Attack on the Iranian Embassy in Ottawa* (TOP SECRET) * (92/93-01)
39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case* (TOP SECRET) (91/92-15)
40. *Domestic Terrorism Targets—A SIRC Review* (TOP SECRET) * (90/91-13)
41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening* (SECRET) (91/92-12)
42. *The Audit of Section 16 Investigations* (TOP SECRET) (91/92-18)
43. *CSIS Activities during the Gulf War: Community Interviews* (SECRET) (90/91-12)
44. *Review of CSIS Investigation of a Latin American Illegal* (TOP SECRET) * (90/91-10)

45. *CSIS Activities in regard to the Destruction of Air India Flight 182 on June 23, 1985—A SIRC Review* (TOP SECRET) * (91/92-14)
46. *Prairie Region—Report on Targeting Authorizations (Chapter 1)* (TOP SECRET) * (90/91-11)
47. *The Assault on Dr. Hassan Al-Turabi* (SECRET) (92/93-07)
48. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review—1991/92)* (SECRET) (91/92-16)
49. *Prairie Region Audit* (TOP SECRET) (90/91-11)
50. *Sheik Rahman's Alleged Visit to Ottawa* (SECRET) (CT 93-06)
51. *Regional Audit* (TOP SECRET)
52. *A SIRC Review of CSIS' SLO Posts (London & Paris)* (SECRET) (91/92-11)
53. *The Asian Homeland Conflict* (SECRET) (CT 93-03)
54. *Intelligence-Source Confidentiality* (TOP SECRET) (CI 93-03)
55. *Domestic Investigations (1)* (SECRET) (CT 93-02)
56. *Domestic Investigations (2)* (TOP SECRET) (CT 93-04)
57. *Middle East Movements* (SECRET) (CT 93-01)
58. *A Review of CSIS SLO Posts (1992-93)* (SECRET) (CT 93-05)
59. *Review of Traditional CI Threats* (TOP SECRET) (CI 93-01)
60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests* (SECRET) (CI 93-04)
61. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 93-05)
62. *Foreign Intelligence Service for Canada* (SECRET) (CI 93-06)
63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 93-11)

64. *Sources in Government* (TOP SECRET) (CI 93-09)
65. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-02)
66. *The Proliferation Threat* (SECRET) (CT 93-07)
67. *The Heritage Front Affair. Report to the Solicitor General of Canada* (SECRET) * (CT 94-02)
68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)* (SECRET) (CT 93-09)
69. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1993-94)* (SECRET) (CI 93-08)
70. *The Proliferation Threat—Case Examination* (SECRET) (CT 94-04)
71. *Community Interviews* (SECRET) (CT 93-11)
72. *An Ongoing Counter-Intelligence Investigation* (TOP SECRET) * (CI 93-07)
73. *Potential for Political Violence in a Region* (SECRET) (CT 93-10)
74. *A SIRC Review of CSIS SLO Posts (1994-95)* (SECRET) (CT 95-01)
75. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 93-10)
76. *Terrorism and a Foreign Government* (TOP SECRET) (CT 94-03)
77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada* (SECRET) (CI 94-04)
78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services* (TOP SECRET) (CI 94-02)
79. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 94-01)
80. *Domestic Exchanges of Information (A SIRC Review 1994-95)* (SECRET) (CI 94-03)
81. *Alleged Interference in a Trial* (SECRET) (CT 95-04)
82. *CSIS and a "Walk-In"* (TOP SECRET) (CI 95-04)

83. *A Review of a CSIS Investigation Relating to a Foreign State* (TOP SECRET) (CI 95-02)
84. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (CI 95-05)
85. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CT 95-02)
86. *A Review of Investigations of Emerging Threats* (TOP SECRET) (CI 95-03)
87. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 95-01)
88. *Homeland Conflict* (TOP SECRET) (CT 96-01)
89. *Regional Audit* (TOP SECRET) (CI 96-01)
90. *The Management of Human Sources* (TOP SECRET) (CI 96-03)
91. *Economic Espionage I* (SECRET) (CI 96-02)
92. *Economic Espionage II* (TOP SECRET) (CI 96-02)
93. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996–97* (TOP SECRET) (CI 96-04)
94. *Urban Political Violence* (SECRET) (SIRC 1997-01)
95. *Domestic Exchanges of Information (1996–97)* (SECRET) (SIRC 1997-02)
96. *Foreign Conflict—Part I* (SECRET) (SIRC 1997-03)
97. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1997-04)
98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1997-05)
99. *Spy Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-02)
100. *Domestic Investigations (3)* (TOP SECRET) (SIRC 1998-03)
101. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part I* (SECRET) * (SIRC 1998-04)

102. *Source Review* (TOP SECRET) (SIRC 1998-05)
103. *Interagency Cooperation Case* (TOP SECRET) (SIRC 1998-06)
104. *A Case of Historical Interest* (TOP SECRET) (SIRC 1998-08)
105. *CSIS Role in Immigration Security Screening* (SECRET) (CT 95-06)
106. *Foreign Conflict—Part II* (TOP SECRET) (SIRC 1997-03)
107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)
108. *CSIS Cooperation with the RCMP—Part II* (SECRET) * (SIRC 1998-04)
109. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence 1997–98*
(TOP SECRET) (SIRC 1998-07)
110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)
111. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1998-10)
112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 1998-11)
113. *Allegations by a Former CSIS Employee* (TOP SECRET) * (SIRC 1998-12)
114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)
115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TOP SECRET)
(SIRC 1998-15)
116. *Files* (TOP SECRET) (SIRC 1998-16)
117. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence* (TOP SECRET)
(SIRC 1999-01)
118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TOP SECRET)
(SIRC 1999-02)
119. *Domestic Exchanges of Information* (TOP SECRET) (SIRC 1999-03)
120. *Proliferation* (TOP SECRET) (SIRC 1999-04)

121. *SIRC's Comments on the Draft Legislation Currently Before Parliament—Bill C-31* (PROTECTED) * (SIRC 1999-05)
122. *Domestic Targets* (TOP SECRET) (SIRC 1999-06)
123. *Terrorist Fundraising* (TOP SECRET) (SIRC 1999-07)
124. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 1999-08)
125. *Foreign State Activities* (TOP SECRET) (SIRC 1999-09)
126. *Project Sidewinder* (TOP SECRET) (SIRC 1999-10)
127. *Security Breach* (TOP SECRET) (SIRC 1999-11)
128. *Domestic Exchanges of Information 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-01)
129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2000-02)
130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TOP SECRET) (SIRC 2000-03)
131. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 2000-04)
132. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2000-05)
133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999–2000* (TOP SECRET) (SIRC 2001-02)
134. *CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2002-01)
135. *Source Recruitment* (TOP SECRET) (SIRC 2001-01)
136. *Collection of Foreign Intelligence* (TOP SECRET) (SIRC 2001-05)
137. *Domestic Extremism* (TOP SECRET) (SIRC 2001-03)
138. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post* (TOP SECRET) (SIRC 2001-04)

139. *Warrant Review* (TOP SECRET) (SIRC 2001-06)
140. *Special Report following allegations pertaining to an individual* (TOP SECRET) *
141. *Audit of Section 16 and Foreign Intelligence Reports* (TOP SECRET) (SIRC 2002-02)
142. *Review of the Ahmed Ressam Investigation* (TOP SECRET) (SIRC 2002-03)
143. *Lawful Advocacy, Protest and Dissent Versus Serious Violence Associated with the Anti-Globalization Movement* (TOP SECRET) (SIRC 2002-04)
144. *Regional Audit* (TOP SECRET) (SIRC 2002-05)
145. *Special Report (2002-2003) following allegations pertaining to an individual* (TOP SECRET) *

Appendix C

**Key Findings and
Recommendations**

Key Findings and Recommendations

IN THE MATTER OF AHMED RESSAM

On December 14, 1999, Ahmed Ressam was arrested while attempting to enter the United States from Canada with explosives hidden in the trunk of his rental car. Ressam was subsequently convicted on charges related to his unsuccessful attempt to carry out a terrorist attack at the Los Angeles International Airport to mark the beginning of the new millennium.

Upon reviewing all the relevant documentation, the Committee concluded that the Service did not possess specific information that would have forewarned it of Ressam's planned terrorist operations. In the Committee's view, the actions CSIS took to locate Ressam in 1999 were appropriate in light of the information available at the time. The Committee saw no evidence that it was a lack of vigilance on the part of the Service that contributed to Ressam's ability to escape detection after his return in 1999 to Canada.

The Committee found that the Service's investigative activities following Ressam's arrest were appropriate and proportionate to the threat. The Service complied with the requirements of law, ministerial direction and policy.

This case showed the capacity of the Service and the RCMP to assist each other effectively while working within their respective mandates. Similarly, the exchanges of information between the Service and its U.S. partners were timely and comprehensive, indicating a smooth-functioning and productive relationship.

SUNNI ISLAMIC EXTREMISM—A REVIEW OF CSIS REGIONAL INVESTIGATIONS

The Committee examined all electronic and hard-copy documentation during the review period related to five broad operational activities:

- 1) the targeting request and approval process, and the investigating of targets;
- 2) the acquiring and implementing of warrants;
- 3) the recruiting, developing and directing of human sources;
- 4) the conducting of interviews in the community; and
- 5) the exchanging of information and other forms of liaison with domestic agencies.

Targeting and Investigations

The Committee found that in all cases the Service had reasonable grounds to suspect the target's involvement in activities that constituted a threat to the security of

Canada and that the levels of investigation were proportionate to the threat activities observed.

In obtaining targeting authorities and conducting the investigations, the Service met all the requirements set out in law, ministerial direction and operational policy. It collected only the information strictly necessary for the investigation.

Two instances drew the Committee's attention and required additional inquiries of the Service. In the first, the Committee reviewed documentation about an unusual event involving one of the selected targets. The Committee was satisfied that no improper conduct on the part of CSIS contributed to the event, nor did any Service employee contravene operational policy.

The second instance related to an error on the part of the Service that had been rectified by CSIS as soon as it was noticed. Unusual and extenuating circumstances contributed to the error and the Committee is satisfied that it was unintentional. Further, the Committee was able to confirm that the Service took the proper administrative and operational measures to correct the error as soon as it became evident.

Warrant Acquisition and Implementation

With respect to all the warrants examined in both regions and based on the information made available to the Committee for review, we found that CSIS conducted the warrant acquisition process in a thorough and objective manner and used supporting information appropriately. Affidavits were complete and balanced, and the facts and circumstances of the cases were fully, fairly and objectively expressed.

The Committee also found that in executing the warrant powers obtained, CSIS exercised its powers appropriately and complied with all warrant clauses and conditions. With minor exceptions, both regions strictly observed operational policies concerning the collection and retention of information obtained under the warrants.

Recruitment and Direction of Human Sources

In all cases the Committee found that the Service had acted appropriately and within the law and had properly followed all policies and procedures relating to the recruiting and directing of human sources. In one especially sensitive area of the Service's use of human sources—one that has drawn the Committee's attention previously—the Committee found that CSIS managed the relationship with the source appropriately. The Committee did identify some minor errors and oversights in one Region's human source record keeping.

Interviews in the Community

The Committee's review of relevant CSIS documentation showed that it conducted its interviews in the community in a fair and appropriate manner and with sensitivity to the interviewees' civil liberties and religious freedoms. In all the interviews reviewed, CSIS was careful to make interviewees aware that it was investigating threats posed by Sunni Islamic extremism, not investigating the Sunni community as a whole.

Liaison and Exchanges of Information with Domestic Agencies

The Committee's examination showed that all exchanges of information, disclosures by the Service and joint operations were conducted in accordance with law and policy. The Service's efforts in both Regions to build strong and co-operative relationships with other agencies were evident to the Committee. In the months following the September 11 attacks, the benefit of these initiatives was especially important because available resources to investigate threats were stretched thin.

Issues of Internal Security

In one region, the Committee identified a number of security violations and no breaches. In the other region, the Service had documented five security breaches: one unauthorized contact, one conflict of interest situation and three involving unauthorized disclosures. In four of the cases the Committee agreed with the measures CSIS took to mitigate possible impacts from the breaches and found that the administrative measures the Service took in relation to the employees concerned were appropriate. The fifth case remains under review by the Committee.

DOMESTIC THREATS IN CONJUNCTION WITH LAWFUL ADVOCACY, PROTEST AND DISSENT

The Committee found that overall, CSIS conducted this complex set of investigations in an appropriate, lawful and professional manner, taking considerable care in implementing policy measures designed to prevent intrusion into legitimate political activity. The Committee believes, based on its investigation, that the Service took seriously its obligation to weigh the requirement to protect civil liberties against the need to investigate threats to national security.

The Committee identified a number of issues that gave rise to several recommendations.

- 1) In the case of two individual targets where it was clear that threat activities had abated, the Committee believes CSIS should have terminated its investigations earlier than it did. In addition to the general policy guidance, CSIS officers responsible for the investigation received explicit direction from management to end the investigations if no threat activities were reported.

To avoid such occurrences in the future, the Committee recommended that:

CSIS maintain a strict awareness of operational policy and executive directive requiring the timely termination of targeting authorities in the absence of targets' threat-related activity.

- 2) In executing valid warrant powers against an individual target, CSIS reported extensively on a non-targeted individual and collected information on that person's threat-related activities without seeking a separate targeting authority. In the Committee's view, the Service should have sought a separate targeting authority rather than rely on another investigation to collect the information it did.

Accordingly, based on this case the Committee recommended that:

In its collection of information through the execution of warrant powers, CSIS avoid extensive reporting on non-targeted individuals, and be vigilant in seeking targeting authority once an individual's threat-related activities become evident.

- 3) The Committee identified several administrative oversights and delays in the Service's handling of a human source file. None had any material impact on the course of the investigation or the information collected. Nevertheless, based on this case the Committee recommended that in future:

CSIS pay strict attention to operational policy requirements regarding the administrative handling of human source files.

- 4) The Committee found evidence of some friction in exchanges with domestic agencies. This clearly presented challenges but did not, in the Committee's view, materially impact upon the Service's effectiveness in conducting its investigations.

Accordingly, the Committee has recommended to the Service that:

It examine whether the negotiation of co-operative agreements between CSIS and its domestic partners would be of benefit and enhance their relationships.

COLLECTION OF FOREIGN INTELLIGENCE

The Committee concluded that in implementing ministerial requests for assistance under section 16, CSIS complied with all legal and administrative requirements.

The review identified no irregularities or other concerns regarding the authorizations for, and the management of, the collection of information under Federal Court warrants. All requests for supplementary information that CSIS sought from CSE were appropriate and in compliance with law and policy. The Committee saw no information about Canadians collected in the course of section 16 operations that had been inappropriately retained in Service files.

REVIEW OF FOREIGN ARRANGEMENTS

The Committee's review found that the establishment of the new arrangements and the expansion of the existing ones was carried out in compliance with the *CSIS Act*, ministerial direction and the Solicitor General's conditions for approval. The Committee took special care to examine information relevant to the human rights records of the agencies' host countries, including open-source reporting from reputable international human rights agencies.

In this regard, the Committee took note of several new relationships where the Service will need to exercise vigilance to ensure that no information received from an agency is the product of human rights violations, and that no intelligence transferred to an agency results in such abuses.

Que le SCRS se conforme rigoureusement aux exigences de la politique opérationnelle concernant le traitement administratif des dossiers de sources humaines.

- 4) Dans les échanges avec des organismes canadiens, le Comité a décelé des signes de friction qui ont clairement suscité des difficultés sans toutefois nuire sensiblement, à son avis, à la conduite efficace des enquêtes du SCRS.

En conséquence, voici ce que le Comité recommande au Service :

Que le SCRS examine si la négociation d'accords de coopération avec ses partenaires canadiens serait avantageuse pour améliorer leurs relations mutuelles.

COLLECTE DE RENSEIGNEMENTS ÉTRANGERS

Le Comité a constaté que, dans ses réponses aux demandes ministérielles présentées en vertu de l'article 16, le SCRS s'était conformé à toutes les exigences légales et administratives prescrites. Cette étude n'a révélé aucune irrégularité ni autre crainte entourant les autorisations et la gestion de la collecte d'information en vertu des mandats décernés par la Cour fédérale. Toutes les demandes de renseignements supplémentaires que le SCRS a faites au CST étaient adéquates et conformes à la loi et à la politique. Le Comité n'a trouvé aucune information, au sujet de Canadiens, qui ait été recueillie au cours d'opérations menées en vertu de l'article 16 et conservée à tort dans les dossiers du Service.

EXAMEN DES ENTENTES AVEC DES ORGANISMES ÉTRANGERS

L'examen effectué par le Comité a révélé que la conclusion des nouvelles ententes et l'élargissement de la portée des ententes existantes étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux conditions d'approbation énoncées par le solliciteur général. Le CSARS a étudié avec un soin particulier l'information concernant la réputation des pays hôtes des organismes concernés, quant au respect des droits de la personne, y compris les rapports de sources ouvertes émanant d'organismes internationaux réputés en matière de droits de la personne. À cet égard, le Comité a relevé plusieurs relations nouvelles à l'égard desquelles le Service devra être vigilant pour assurer qu'aucune information reçue d'organismes étrangers ne découle de violations de droits de la personne et qu'aucun renseignement qui leur est transmis n'entraîne de telles atteintes.

au sérieux son obligation de trouver le juste équilibre entre la nécessité de protéger les libertés civiles et celle d'enquêter sur les menaces à la sécurité nationale.

Le Comité a cerné un certain nombre de questions qui ont donné lieu à diverses recommandations.

1) Dans le cas de deux cibles particulières dont les activités menaçantes avaient manifestement diminué, le Comité croit que le SCRS aurait dû clore ses enquêtes plus tôt qu'il ne l'a fait. Outre les directives énoncées dans la politique générale, les agents du Service chargés des enquêtes ont reçu de la direction la directive explicite d'y mettre fin si aucune activité menaçante n'était rapportée. Pour éviter que de telles choses se reproduisent, voici ce que le Comité recommande :

Que le SCRS veille à se tenir rigoureusement au fait de la politique opérationnelle et des directives de la direction prescrivant de mettre fin rapidement aux enquêtes en l'absence d'activités liées à la menace de la part des cibles.

2) Dans l'exercice des pouvoirs conférés par un mandat valide à l'endroit d'une cible, le Service a fait un long rapport sur une personne non ciblée et il a recueilli de l'information sur ses activités liées à une menace sans demander une autorisation d'enquête distincte. De l'avis du Comité, le SCRS aurait dû demander une telle autorisation distincte au lieu de miser sur une autre enquête pour recueillir l'information amassée.

En conséquence, en se fondant sur cette affaire, voici ce que le Comité recommande :

Dans la collecte d'information grâce à l'exercice de pouvoirs obtenus par mandat, que le SCRS évite de faire de longs rapports sur des individus non ciblés et qu'il veille à demander une autorisation d'enquête lorsque leurs activités liées à la menace deviennent manifestes.

3) Le Comité a relevé plusieurs oublis administratifs et des retards dans le traitement du dossier d'une source humaine par le SCRS. Aucun de ces oublis ou retards n'a eu d'effet significatif sur la marche de l'enquête ou sur l'information recueillie. Néanmoins, en se fondant sur cette affaire, le CSARS recommande ce qui suit, pour l'avenir :

politiques et procédures entourant le recrutement et l'exploitation de sources humaines. Sur un plan particulièrement délicat du recours à ces sources par le Service, – plan sur lequel le CSARS s'est déjà penché – le Comité a constaté que le SCRS avait dirigé ses relations avec la source de façon irréprochable. Il a relevé certaines erreurs et omissions mineures dans la tenue des dossiers de sources humaines par un bureau régional.

Entrevues au sein de la communauté

L'étude des documents pertinents par le Comité a révélé que le Service avait mené ses entrevues de façon juste et irréprochable au sein de la communauté, tout en étant sensible aux libertés civiles et religieuses des intéressés. Dans toutes les entrevues que nous avons examinées, le SCRS a pris soin d'informer ses interlocuteurs qu'il enquêterait sur les menaces présentées par l'extrémisme islamique sunnite, et non sur la communauté sunnite comme telle.

Liaison et échanges d'information avec les organismes canadiens

L'examen du CSARS a révélé que tous les échanges d'information, communications de renseignements par le Service et opérations mixtes avaient été menés conformément à la loi et aux politiques. De l'avis du Comité, il est manifeste que, dans les deux régions, le SCRS s'est efforcé de nouer des rapports de coopération étroite avec les autres organismes. Au cours des mois qui ont suivi les attaques du 11 septembre, les fruits de ces efforts ont été tout particulièrement importants en raison de la rareté des ressources pouvant servir à enquêter sur les menaces.

Questions de sécurité interne

Dans une région, le Comité a décelé un certain nombre de manquements à la sécurité, mais aucune infraction. Dans l'autre région, le Service avait documenté cinq infractions à la sécurité – un contact non autorisé, une situation de conflit d'intérêts et trois cas de renseignements communiqués sans autorisation. Dans quatre de ces affaires, le Comité s'est dit d'accord avec les mesures administratives prises par le SCRS à l'égard des employés concernés, les estimant adéquates, pour atténuer l'impact possible des infractions. L'étude de la cinquième affaire par le CSARS se poursuit actuellement.

MENACES INTÉRIEURES ET DÉFENSE DE CAUSES, PROTESTATIONS, MANIFESTATION DE DÉSACCORDS

Le Comité a constaté que, dans l'ensemble, le Service a mené cette série complexe d'enquêtes d'une manière appropriée, licite et professionnelle, veillant avec grand soin à prendre des mesures pour éviter toute ingérence dans les activités politiques légitimes. D'après les résultats de son examen, le CSARS estime que le Service a pris

Le Comité a constaté que, dans tous les cas, le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner la participation des cibles à des activités menaçant la sécurité du Canada et que le niveau des enquêtes était proportionnel à la menace des activités surveillées.

Ciblage et enquêtes

Dans l'obtention des autorisations et la conduite des enquêtes, le Service s'est conformé à toutes les exigences de la loi, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle. Il n'a recueilli que l'information strictement nécessaire. Deux cas ont attiré l'attention du Comité et l'ont obligé à demander des renseignements supplémentaires au Service. Dans le premier cas, le CSARS a examiné des documents au sujet d'un événement inhabituel mettant en cause l'une des cibles sélectionnées. Il en a été convaincu qu'aucun acte répréhensible du SCRS n'avait contribué à l'événement et qu'aucun employé du Service n'avait dérogé à la politique opérationnelle.

Le deuxième cas a trait à une erreur que le Service a commise, puis corrigée dès qu'il l'a décelée. Des circonstances atténuantes exceptionnelles ont contribué à cette erreur et le Comité est convaincu qu'elle n'était pas délictueuse. De plus, il a pu confirmer que le SCRS avait pris les mesures administratives et opérationnelles requises pour la rectifier dès qu'elle a été relevée.

Obtention et exécution de mandats

Quant à l'ensemble des mandats examinés dans les deux régions et compte tenu de l'information qui lui a été soumise pour étude, le Comité a constaté que le SCRS avait mené le processus d'obtention de mandats de façon minutieuse et objective et qu'il avait employé les pièces justificatives comme il le fallait. Les affidavits étaient complets et nuancés; de plus, les faits et circonstances entourant les affaires étaient exposés de façon exhaustive, juste et objective.

Le Comité a en outre constaté que le SCRS avait exercé judicieusement les pouvoirs conférés dans les mandats tout en respectant les diverses dispositions et conditions de ceux-ci. Sauf exceptions minimes, les deux régions ont respecté rigoureusement les politiques opérationnelles concernant la collecte et la conservation de l'information recueillie grâce aux mandats.

Recrutement et exploitation de sources humaines

Dans toutes ces affaires, le Comité a constaté que les activités du Service étaient irréprochables et conformes à la loi et que celui-ci avait bien respecté toutes les

Principales constatations et recommandations

L'AFFAIRE AHMED RESSAM

Le 14 décembre 1999, Ahmed Ressam a été arrêté au moment où il tentait d'entrer aux États-Unis, en provenance du Canada, en possession d'explosifs dissimulés dans le coffre d'une voiture louée. Il a par la suite été déclaré coupable d'accusations liées à sa tentative infructueuse d'exécuter une attaque terroriste à l'aéroport international de Los Angeles pour marquer l'aube du nouveau millénaire.

Après avoir examiné l'ensemble des documents pertinents, le Comité a conclu que le Service n'avait en main aucune information précise présageant les attentats terroristes ourdis par Ressam. À son avis, les mesures prises par le SCRS pour repérer Ressam en 1999 étaient adéquates, compte tenu de l'information qu'il possédait alors. Le CSAARS n'a trouvé aucun élément prouvant que c'est un manque de vigilance de la part du Service qui aurait permis à Ressam d'échapper à la surveillance après son retour au Canada en 1999.

Le Comité a constaté que les activités d'enquête du Service à la suite de l'arrestation de Ressam étaient adéquates et proportionnelles à la menace. Le SCRS s'était conformé aux exigences de la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques. Cette affaire a montré la capacité du Service et de la GRC à s'entraider efficacement tout en remplissant leurs mandats respectifs. De même, les échanges d'information entre le SCRS et ses partenaires américains étaient à propos et complets, signe d'un fonctionnement sans heurt et de rapports fructueux.

L'EXTRÉMISME ISLAMIQUE SUNNITE – EXAMEN D'ENQUÊTES RÉGIONALES DU SCRS

Pour la période considérée, le Comité a examiné tous les documents en version électronique ou imprimée concernant cinq grandes activités opérationnelles :

1. le processus de demande et d'approbation d'autorisations d'enquêtes et la conduite d'enquêtes sur des cibles,
2. l'obtention et l'exécution de mandats,
3. le recrutement, la mise à l'essai et l'exploitation de sources humaines,
4. la conduite d'entrevues au sein de la communauté,
5. les échanges d'information et les autres formes de liaison avec les organismes canadiens.

Principales constatations et recommandations

Annexe C

132. *Warrant Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-05)
133. *Review of CSIS Briefs to Citizenship and Immigration Canada 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-02)
134. *CSIS Investigation of Sunni Islamic Extremism* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-01)
135. *Source Recruitment* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-01)
136. *Collection of Foreign Intelligence* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-05)
137. *Domestic Extremism* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-03)
138. *CSIS Liaison with Foreign Agencies: Audit of an SLO Post* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-04)
139. *Warrant Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 2001-06)
140. *Special Report following allegations pertaining to an individual* (TRÈS SECRET)*
141. *Audit of Section 16 and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-02)
142. *Review of the Ahmed Rksam Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-03)
143. *Lawful Advocacy, Protest and Dissent Versus Serious Violence Associated with the Anti-Globalization Movement* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-04)
144. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 2002-05)
145. *Special Report (2002-2003) following allegations pertaining to an individual* (TRÈS SECRET)*

115. *Review of Foreign Intelligence Activities in Canada* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-15)
116. *Files* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-16)
117. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-01)
118. *A Long-Running Counter Intelligence Investigation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-02)
119. *Domestic Exchanges of Information* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-03)
120. *Proliferation* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-04)
121. *SIRC's Comments on the Draft Legislation Currently Before Parliament—Bill C-31 (PROTÉGÉ)** (CSARS 1999-05)
122. *Domestic Targets* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-06)
123. *Terrorist Fundraising* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-07)
124. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-08)
125. *Foreign State Activities* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-09)
126. *Project Sidewinder* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-10)
127. *Security Breach* (TRÈS SECRET) (SIRC 1999-11)
128. *Domestic Exchanges of Information 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-01)
129. *Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1999-2000* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-02)
130. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-03)
131. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 2000-04)

96. *Conflit étranger* (SECRET) (CSARS 1997-03)
97. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1997-04)
98. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 1997-05)
99. *Spy Case* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-02)
100. *Enquêtes menées au Canada* (TRÈS SECRET) (CSARS 1998-03)
101. *Coopération du SCRS avec la Gendarmerie royale du Canada - Partie I* (SECRET)* (CSARS 1998-04)
102. *Source Review* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-05)
103. *Interagency Cooperation Case* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-06)
104. *A Case of Historical Interest* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-08)
105. *Le rôle du SCRS dans le filtrage de sécurité des demandes d'immigration* (SECRET) (AT 95-06)
106. *Un conflit étranger - deuxième partie* (TRÈS SECRET) (CSARS 1997-03)
107. *Review of Transnational Crime* (SECRET) (SIRC 1998-01)
108. *Coopération du SCRS avec la GRC - Partie II* (SECRET)* (CSARS 1998-04)
109. *Audit of Section 16 Investigations & Foreign Intelligence 1997-98* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-07)
110. *Review of Intelligence Production* (SECRET) (SIRC 1998-09)
111. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-10)
112. *CSIS Liaison with Foreign Agencies* (TRÈS SECRET) (SIRC 1998-11)
113. *Allégations d'un ancien employé du SCRS* (TRÈS SECRET)* (CSARS 1998-12)
114. *CSIS Investigations on University Campuses* (SECRET) (SIRC 1998-14)

78. *Review of Certain Foreign Intelligence Services* (TRÈS SECRET) (CE 94-02)
79. *The Audit of Section I6 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 94-01)
80. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1994-1995)* (SECRET) (CE 94-03)
81. *Alleged Interference in a Trial* (SECRET) (CT 95-04)
82. *CSIS and a "Walk-In"* (TRÈS SECRET) (CI 95-04)
83. *A Review of a CSIS Investigation relating to a Foreign State* (TRÈS SECRET) (CI 95-02)
84. *The Audit of Section I6 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 95-05)
85. *Vérification régionale* (TRÈS SECRET) (AT 95-02)
86. *A Review of Investigations of Emerging Threats* (TRÈS SECRET) (CI 95-03)
87. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 95-01)
88. *Homeland Conflict* (TRÈS SECRET) (CT 96-01)
89. *Vérification régionale* (TRÈS SECRET) (CE 96-01)
90. *La gestion des sources humaines* (TRÈS SECRET) (CE 96-03)
91. *Economic Espionage I* (SECRET) (CI 96-02)
92. *Economic Espionage II* (TRÈS SECRET) (CI 96-02)
93. *Audit of Section I6 Investigations and Foreign Intelligence Reports 1996-1997* (TRÈS SECRET) (CI 96-04)
94. *Urban Political Violence* (SECRET) (SIRC 1997-01)
95. *Domestic Exchanges of Information (1996-97)* (SECRET) (SIRC 1997-02)

59. *Review of Traditional CI Threats* (TRÈS SECRET) (CI 93-01)
60. *Protecting Science, Technology and Economic Interests* (SECRET) (CI 93-04)
61. *Domestic Exchanges of Information* (SECRET) (CI 93-05)
62. *Foreign Intelligence Service for Canada* (SECRET) (CI 93-06)
63. *The Audit of Section 16 Investigations and Foreign Intelligence Reports* (TRÈS SECRET) (CI 93-11)
64. *Sources in Government* (TRÈS SECRET) (CI 93-09)
65. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (CI 93-02)
66. *The Proliferation Threat* (SECRET) (CT 93-07)
67. *L'Affaire du Héritage Front, rapport présenté au Solliciteur général du Canada* (SECRET)* (AT 94-02)
68. *A Review of CSIS' SLO Posts (1993-94)* (SECRET) (CT 93-09)
69. *Échanges d'information avec des organismes canadiens (enquête du CSARS 1993-1994)* (SECRET) (CE 93-08)
70. *The Proliferation Threat - Case Examination* (SECRET) (CT 94-04)
71. *Community Interviews* (SECRET) (CT 93-11)
72. *Une enquête suivie en matière de contre-espionnage* (TRÈS SECRET)* (CE 93-07)
73. *Potential for Political Violence in a Region* (SECRET) (CT 93-10)
74. *A SIRSC Review of CSIS' SLO Posts (1994-95)* (SECRET) (CT 95-01)
75. *Regional Audit* (TRÈS SECRET) (CI 93-10)
76. *Terrorism and a Foreign Government* (TRÈS SECRET) (CT 94-03)
77. *Visit of Boutros Boutros-Ghali to Canada* (SECRET) (CI 94-04)

42. *The Audit of Section 16 Investigations* (TRÈS SECRET) (91/92-18)
43. *Activités du SCRS pendant la Guerre du Golfe : entrevues dans la communauté* (SECRET) (90/91-12)
44. *Examen de l'enquête menée par le SCRS sur un agent clandestin latino-américain – Un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (90/91-10)
45. *Les activités du SCRS relativement à la destruction de l'avion affecté au vol 182 d'Air India le 23 juin 1985 – Un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (91/92-14)
46. *Région des Prairies – Rapport sur les autorisations d'enquête (chapitre I)* (TRÈS SECRET)* (90/91-11)
47. *L'attentat contre Hassan El-Tourabi* (SECRET) (92/93-07)
48. *Domestic Exchanges of Information* (A SIRSC Review – 1991/92) (SECRET) (91/92-16)
49. *Vérification de la Région des Prairies* (TRÈS SECRET) (90/91-11)
50. *La présumée venue du sheikh Rahman à Ottawa* (SECRET) (AT 93-06)
51. *Regional Audit* (TRÈS SECRET)
52. *Examen par le CSARS des bureaux des ALS du Service (Londres et Paris)* (SECRET) (91/92-11)
53. *The Asian Homeland Conflict* (SECRET) (CT 93-03)
54. *Intelligence - Source Confidentiality* (TRÈS SECRET) (CI 93-03)
55. *Domestic Investigations (I)* (SECRET) (CT 93-02)
56. *Enquêtes menées au Canada (2)* (TRÈS SECRET) (AT 93-04)
57. *Middle East Movements* (SECRET) (CT 93-01)
58. *A Review of CSIS' SLO Posts (1992-93)* (SECRET) (CT 93-05)

27. *Enquêtes de sécurité sur les campus universitaires* (TRÈS SECRET)* (90/91-01)
28. *Report on Multiple Targeting* (SECRET) (90/91-08)
29. *Revue de l'enquête sur Bull, la Corporation de recherche spatiale et l'Iraq* (SECRET) (91/92-01)
30. *Rapport sur l'immigration d'Al Mashat au Canada* (SECRET)* (91/92-02)
31. *East Bloc Investigations* (TRÈS SECRET) (91/92-08)
32. *Review of CSIS Activities Regarding Sensitive Institutions* (TRÈS SECRET) (91/92-10)
33. *CSIS and the Association for New Canadians* (SECRET) (91/92-03)
34. *Echange d'informations et de renseignements entre le Service canadien du renseignement de sécurité et le Centre de la sécurité des télécommunications* (TRÈS SECRET)* (91/92-04)
35. *Victor Ostrovsky* (TRÈS SECRET) (91/92-05)
36. *Report on Two Iraqis – Ministerial Certificate Case* (SECRET) (91/92-06)
37. *Évaluations de la menace, étude en vertu de l'article 40* (SECRET)* (91/92-07)
38. *L'attaque contre l'ambassade de l'Iran à Ottawa* (TRÈS SECRET)* (92/93-01)
39. *"STUDYNT" The Second CSIS Internal Security Case* (TRÈS SECRET) (91/92-15)
40. *Les cibles du terrorisme national – Un examen du CSARS* (TRÈS SECRET)* (90/91-13)
41. *CSIS Activities with respect to Citizenship Security Screening* (SECRET) (91/92-12)

13. SIRC Report on CSIS Activities Regarding the Canadian Peace Movement (SECRET)* (89/90-03)
14. L'examen de la politique et des pratiques du SCRS concernant les divulgations non autorisées d'informations classifiées (SECRET) (89/90-04)
15. Report to the Solicitor General of Canada on Citizenship/Third Party Information (SECRET)* (89/90-05)
16. Modifications à la Loi sur le SCRS : propositions au Comité spécial de la Chambre des communes (NON CLASSIFIÉ) (89/90-06)
17. Rapport sur l'entrevue concernant les Innus et l'enquête sur l'extrémisme autochtone (SECRET)* (89/90-07)
18. Supplement to the Committee's Report on Immigration Screening of January 18, 1988 (SECRET)* (89/90-01)
19. A Review of the Counter-Intelligence Program in the CSIS (TRÈS SECRET)* (89/90-08)
20. Échanges de renseignements avec des organismes canadiens (SECRET)* (90/91-03)
21. Cibles établies en vertu de l'alinéa 2d) – Une étude du CSARS sur les opérations restantes de la Direction de l'antisubversion (SECRET) (90/91-06)
22. Études régionales (six études sur une région) (TRÈS SECRET) (90/91-04)
23. Study of CSIS' Policy Branch (CONFIDENTIEL) (90/91-09)
24. Enquêtes, affectation de sources et rapport sur les cibles en vertu de l'alinéa 2b) (TRÈS SECRET) (90/91-05)
25. Communication de renseignements aux services étrangers (TRÈS SECRET)* (90/91-02)
26. Examen par le CSARS des activités du SCRS touchant les Canadiens autochtones (SECRET)* (90/91-07)

Rapports et études du CSARS depuis 1984

(Les rapports présentés aux termes de l'article 54, soit les rapports spéciaux du Comité au Ministre, sont marqués d'un astérisque.)

1. Dix-huit mois après la séparation : une appréciation de la conception du SCRS sur le recrutement, le perfectionnement et les questions connexes (SECRET)* (86/87-01)
2. Rapport d'une étude portant sur le filtrage de sécurité des fonctionnaires et des personnes postulant un emploi dans la fonction publique fédérale (SECRET)* (86/87-02)
3. Le réseau du renseignement et de sécurité au sein de l'administration gouvernementale du Canada : une description (SECRET)* (86/87-03)
4. Alerte de sécurité à l'aéroport d'Ottawa (SECRET)* (86/87-05)
5. Report to the Solicitor General of Canada Concerning CSIS' Performance of its Functions (SECRET)* (87/88-01)
6. Pour corriger une situation : langues officielles et relations de travail au sein du SCRS (NON CLASSIFIÉ)* (86/87-04)
7. Counter-Subversion: SIRC Staff Report (SECRET) (87/88-02)
8. Rapport du CSARS – Sélection des immigrants (SECRET)* (87/88-03)
9. L'usage par le SCRS de ses pouvoirs d'enquête en ce qui concerne le mouvement ouvrier (VERSION PUBLIQUE)* (87/88-04)
10. La Direction de l'évaluation du renseignement : une revue par le CSARS du processus de production (SECRET)* (88/89-01)
11. CSARS – Examen du programme de l'antiterrorisme du SCRS (TRÈS SECRET)* (88/89-02)
12. Rapport présenté au Solliciteur général du Canada sur la protection des biens scientifiques et techniques au Canada : le rôle du SCRS (SECRET)* (89/90-02)

Rapports et études du CSARS
depuis 1984

Annexe B

Sigles employés dans le rapport

ATS	Agent de liaison-sécurité
AT	Direction de l'antiterrorisme
CCISS	Canadian Centre of Intelligence and Security Studies
CE	Direction du contre-espionnage
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CSARS	Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité
CST	Centre de la sécurité des télécommunications
DLP	Direction de la lutte contre la prolifération
EISN	Équipe intégrée de la sécurité nationale
GRC	Gendarmerie royale canadienne
IG	Inspecteur général
MDN	Ministère de la Défense nationale
RAP	Direction de la recherche, de l'analyse et de la production
SCRS	Service canadien du renseignement de sécurité

Annexe A

Sigles employés dans le rapport

et la population du Canada. C'est ce qui l'a amené, en juillet 2002, à demander officiellement au Conseil du Trésor d'augmenter ses crédits de 16 p. 100. Si cette hausse lui était octroyée, elle lui procurerait de nouvelles ressources financières proportionnelles au niveau accru d'activité du Service.

DEMANDES EN VERTU DES LOIS SUR L'ACCÈS À L'INFORMATION ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

Chaque année, le CSARS reçoit des demandes de communication de documents en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. Le tableau 5 fait état du nombre de demandes reçues au cours des trois derniers exercices.

Le Comité reçoit de multiples demandes concernant les mêmes études de sorte qu'il a adopté l'usage de ne pas percevoir de droits à cet égard. En effet, le travail requis pour traiter la première demande au sujet d'une étude n'a pas à être refait pour les suivantes.

Tableau 5 Demandes de communication de documents			
Exercice	<i>Loi sur l'accès à l'information</i>	<i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i>	
2000-2001	34	3	
2001-2002	22	4	
2002-2003	20	4	

En octobre 2002, le directeur exécutif du CSARS a entrevenu des étudiants des deuxième et troisième cycles à un séminaire donné au Centre for Security and Defence Studies, de la Norman Paterson School of International Affairs, à l'Université Carleton d'Ottawa.

En février 2003, des cadres supérieurs du CSARS et des employés affectés à la recherche ont assisté à la conférence que la Commission du droit du Canada a tenue à Montréal sous le thème « En quête de sécurité : un colloque international sur le maintien de l'ordre et la sécurité ».

En mars 2003, des cadres supérieurs et des employés du Comité ont assisté à Ottawa à la conférence du CCISS intitulée « Intelligence Analysis : Recent Trends, Canadian Requirements ». Le directeur exécutif du CSARS a pris part à la table ronde chargée de la synthèse de la conférence.

BUDGET ET DÉPENSES

Le Comité continue de gérer ses activités dans les limites des ressources qui lui sont attribuées. Ses principales dépenses concernent les traitements et avantages du personnel ainsi que les frais de déplacement au Canada pour les audiences, les séances d'information et les activités d'examen du CSARS (tableau 4).

DEMANDE DE MAJORATION DES CRÉDITS DU CSARS

Dans son rapport annuel pour 2001-2002, le Comité a fait état des importantes ressources nouvelles que le gouvernement avait attribuées au SCRS, soit une hausse budgétaire immédiate de 30 p. 100. Dans la foulée immédiate de cette augmentation, le CSARS a constaté que le Service avait intensifié radicalement les activités d'enquête qu'il a charge de surveiller et d'examiner en vertu de la loi.

Le CSARS a par la suite amorcé un examen complet de ses propres activités et des ressources dont il disposait pour s'acquitter de ses obligations envers le Parlement

Tableau 4

Dépenses du CSARS

	2002-2003	2003-2004 (prévisions)
Personnel	1 438 344	1 363 000
Biens et services	659 892	975 000
Total	2 098 236	2 338 000

ACTIVITÉS DE RECHERCHE ET D'EXAMEN

À chaque exercice, le Comité détermine les divers secteurs d'activité du SCRS autour desquels gravitera son examen. Ses chercheurs et analystes, qui rendent compte régulièrement à la haute direction et aux membres du CSARS lorsque ceux-ci se réunissent, répartissent leur temps entre leurs propres bureaux et les locaux que le Service met à leur disposition. À l'Administration centrale du SCRS, des locaux séparés, dotés d'ordinateurs, sont voués à leur usage exclusif.

EXPOSÉS SUR LE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

Dans le cadre de leurs réunions ordinaires, la présidente et les membres du Comité échantillent avec des hauts fonctionnaires de l'appareil canadien du renseignement de sécurité, des universitaires et d'autres experts en ce domaine et avec des organisations non gouvernementales clés. Cela leur permet de maintenir les ponts et de se tenir au courant des faits nouveaux. Les membres du CSARS se réunissent souvent dans différentes régions du pays et ils en profitent alors pour visiter les bureaux régionaux du SCRS où ils sont informés des priorités et des difficultés locales d'ordre opérationnel.

RAPPORTS AVEC LE PARLEMENT

Le 18 février 2003, la présidente du Comité, M^{me} Paule Gauthier, et les membres Gary Filmon et Raymond Speaker ont comparu devant le Sous-comité de la Chambre des communes sur la sécurité nationale. Ils étaient accompagnés du directeur exécutif, du sous-directeur exécutif et de l'avocat principal du CSARS.

AUTRES ACTIVITÉS DU COMITÉ

En mai 2002, la présidente du Comité, M^{me} Paule Gauthier, le membre Raymond Speaker et le directeur exécutif ont assisté à Londres à une rencontre internationale d'organismes du renseignement.

En juin 2002, le personnel de la recherche a participé à la conférence inaugurale du Canadian Centre of Intelligence and Security Studies (CCISS) à l'Université Carleton. La conférence portait sur les exigences du Canada en matière de renseignement étranger : menaces, capacités et options. En juillet 2002, le directeur exécutif du CSARS, M^{me} Susan Pollak, a accepté l'invitation de faire partie du conseil consultatif du CCISS.

En septembre 2002, le directeur exécutif et des membres du personnel ont assisté à la conférence tenue à Ottawa par l'Association canadienne pour l'étude de la sécurité et du renseignement. Cette rencontre avait pour thème le nouvel ordre du renseignement : le savoir lié à la sécurité et aux relations internationales.

Au sein du Comité de surveillance

NOMINATION D'UN NOUVEAU MEMBRE

En février 2003, le gouverneur en conseil a nommé l'honorable Baljit S. Chadha à titre de membre du Comité pour un mandat de cinq ans. M. Chadha est président de la société montréalaise Balcorp Limited et siège au bureau des gouverneurs de l'Université Concordia.

NOMINATION DE CADRES SUPÉRIEURS AU CSARS

En octobre 2002, le directeur exécutif du CSARS, M^{me} Susan Pollak, a annoncé la nomination de Kelly McGee au poste de sous-directeur exécutif. Tout récemment, M^{me} McGee était directrice de la recherche au Comité et, auparavant, elle avait été avocate principale et directrice des Services législatifs et d'élaboration de la politique à la Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton, pendant plusieurs années.

En mars 2003, Suzanne Beaubien est entrée au CSARS à titre de directrice de la recherche. Auparavant, elle était analyste principale des politiques à la Direction de la santé publique du ministère de la Santé et des Soins de longue durée de l'Ontario, cumulant 21 années d'expérience en communications et en analyse de programmes dans la fonction publique ontarienne. En qualité de journaliste chevronnée, M^{me} Beaubien était correspondante parlementaire à Queens Park pour le réseau national CKO All News.

PERSONNEL ET ORGANISATION DU CSARS

Le 31 mars 2003, le Comité avait un effectif de 16 employés : un directeur exécutif, un sous-directeur exécutif, un avocat principal, un parajuriste principal et un agent/analyste Accès à l'information et protection des renseignements personnels (tous deux greffiers-audienciers), un directeur de la recherche, deux conseillers principaux à la recherche, un analyste principal à la recherche, deux analystes à la recherche, un directeur des services financiers et administratifs et trois employés de soutien. Ces derniers sont chargés de mettre en œuvre les mesures de sécurité spéciales qui permettent de traiter les documents délicats portant une cote de sécurité élevée.

Lorsqu'ils se réunissent, les membres du Comité déterminent officiellement les travaux de recherche et autres tâches à effectuer et ils fixent les priorités à l'intention du personnel. La marche des activités courantes est confiée au directeur exécutif qui s'enquiert au besoin, auprès de la présidente, première dirigeante du CSARS, de la ligne de conduite à tenir.

Section 3

Au sein du Comité de
surveillance

Mise en perspective des statistiques sur les mandats

Les chiffres recueillis par le Comité donnent une idée de la fréquence à laquelle le Service demande des pouvoirs que la Cour fédérale confère par la voie de mandats durant un exercice donné, mais leur comparaison une année sur l'autre est d'une utilité restreinte. Tout un éventail de facteurs, aussi disparates que les décisions judiciaires et les progrès technologiques, entraînent des variations marquées dans la fréquence des demandes de tels pouvoirs et dans le mode d'exécution des mandats. De plus, un seul de ces documents peut autoriser l'exercice de ces pouvoirs contre une seule ou plusieurs personnes ou encore contre une organisation. Pris isolément, le nombre des mandats n'est donc pas un indicateur décisif du niveau des activités d'enquête du SCRS. Il importe en outre de ne pas oublier que les mandats ne sont qu'un des multiples instruments d'enquête dont celui-ci dispose.

Au fil de ses études approfondies des enquêtes du SCRS, les mandats sont généralement l'objet d'un examen détaillé. Dans le passé, le CSARS s'est aussi penché sur les mandats lors d'une étude distincte.

Chaque année, le Comité demande au SCRS de lui fournir des statistiques sur les mandats qu'il demande à la Cour fédérale et sur les pouvoirs que celle-ci lui octroie par cette voie. Le tableau 3 fournit une comparaison du nombre des pouvoirs qui ont été conférés au cours de chacun des trois derniers exercices.

Selon le Service, la Cour fédérale a octroyé 25 pouvoirs par la voie de mandats urgents en 2002-2003 comparativement à 49 l'année précédente. Elle n'a rejeté aucune demande de mandat, mais le SCRS a signalé six cas où le juge président de la Cour fédérale a demandé d'importantes modifications avant de décerner le mandat.

La Cour fédérale a imposé deux nouvelles conditions qui devront désormais figurer dans tous les mandats, s'il y a lieu. L'une d'elles a trait à l'obtention de documents financiers et l'autre, à la manière d'identifier les personnes assujetties aux pouvoirs conférés par mandat. En règle générale, les conditions d'un mandat servent à restreindre le mode d'exercice des pouvoirs conférés par ce document au SCRS ou ce que celui-ci peut faire de l'information recueillie grâce à eux.

Enfin, le Service a mis en œuvre quatre révisions apportées à des mandats existants – deux étaient ponctuelles tandis que les autres se retrouvent désormais dans tous les mandats. L'une des deux dernières révisions vise à assurer la cohérence par rapport aux nouvelles mesures législatives et l'autre élargit la définition d'un certain dispositif technique prévue dans la loi.

Le Service a déclaré qu'aucune décision judiciaire n'a eu d'impact profond sur un pouvoir particulier conféré par la voie d'un mandat ou sur le processus des mandats en général, en 2002-2003.

Tableau 3

Pouvoirs octroyés au moyen de mandats nouveaux et remplacés

	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Au moyen de mandats nouveaux	56	111	52
Au moyen de mandats remplacés	150	155	150
Total	206	266	202

Ententes avec des organismes étrangers

Avant de conclure une entente avec le gouvernement d'un État étranger ou avec une organisation internationale, le Service doit, aux termes de l'alinéa 17(1)b) de la *Loi sur le SCRS*, obtenir l'approbation du solliciteur général qui consulte alors le ministre des Affaires étrangères. Pendant les démarches initiales menant à l'approbation d'une entente, le SCRS ne peut communiquer de renseignements classifiés à l'entité intéressée, mais il peut en accepter ceux qu'elle lui fournit de sa propre initiative.

Le Service a signalé qu'en 2002-2003 le Ministre l'avait autorisé à conclure cinq nouveaux accords de liaison avec des services de renseignement étrangers et à modifier ceux déjà conclus avec vingt et un autres. Le SCRS a maintenu ses restrictions à l'égard des échanges d'information avec cinq organismes en raison de craintes suscitées par leur réputation quant au respect des droits de la personne, de manquement à l'interdiction de communiquer de l'information à des tiers ou de leur fiabilité générale.

Le Service a en outre signalé que, des 237 accords conclus avec des organismes étrangers, 42 étaient considérés comme inapplicables (ce qui s'entend de l'absence de liaison pendant au moins un an). Il a présenté au solliciteur général des demandes proposant sept accords nouveaux, qui sont toujours à l'étude. Comme dans le présent rapport annuel, le Comité continuera de surveiller les ententes du SCRS avec des organismes étrangers et il exposera ses constatations dans un futur rapport annuel.

Dans le cadre de son Programme de liaison avec l'étranger, le Service a des bureaux de liaison, à l'extérieur du pays, qui partagent généralement les locaux de missions diplomatiques canadiennes. Il en a ouvert trois nouveaux en 2002-2003 et doit en ouvrir un autre en 2003-2004. Le SCRS a signalé que, comme ces dernières années, la plus grande difficulté était l'alourdissement constant de la charge de travail de ses bureaux à l'étranger, sur le plan des enquêtes de sécurité relatives à son programme d'assistance à CIC. Comme par les années passées, le Comité fera l'examen d'un bureau de liaison et il exposera ses constatations en temps opportun.

MANDATS DE LA COUR FÉDÉRALE : GÉNÉRALITÉS ET STATISTIQUES

Outre leur caractère extrêmement intrusif, les mandats sont l'un des instruments les plus puissants qui soient mis à la portée des ministères et organismes du gouvernement du Canada. Pour cette seule raison, leur utilisation doit être surveillée sans relâche, ce qui est une tâche que le Comité prend très au sérieux.

Le Service a mentionné que le changement le plus important apporté à ses liaisons opérationnelles avec la GRC touche les échanges de personnel entre les deux organismes. À la suite d'un programme pilote appliqué en 2001–2002 dans une région particulière et prévoyant l'échange d'agents en détachement, le SCRS a signalé que des ententes semblables avaient été mises en œuvre intégralement dans trois régions du pays. Les conventions de détachement, dont la structure gravite autour du programme des EISN (Équipes intégrées de la sécurité nationale) de la GRC, visent à favoriser une coopération opérationnelle plus étroite entre les deux organismes de sorte que « chaque partie puisse mieux répondre aux besoins communs dans le domaine de la sécurité nationale ».

Le Service a mentionné que, même s'il était généralement satisfait de l'essor de ces nouveaux organes régionaux de coordination, on s'employait encore à ciseler les accords et protocoles de travail. À son avis, la mise en œuvre du programme EISN était encore trop récente pour permettre d'en mesurer le succès ou de relever des problèmes particuliers. La participation du SCRS à ce programme sera l'objet d'une étude future du Comité sur les rapports de coopération du Service avec les organismes canadiens.

Le SCRS a en outre mentionné qu'en plus des échanges de personnel en cours, certains de ses agents ont contribué à plusieurs programmes de formation de la GRC et participé pour la première fois à une session clé de cette dernière sur la planification opérationnelle. La promulgation de la *Loi antiterroriste* à la fin de 2001 a été capitale dans les relations du SCRS avec la GRC, de l'avis de ce dernier. La criminalisation d'une série d'activités liées expressément au terrorisme a accru l'importance d'une coopération plus étroite entre les services de police et de renseignement, sans compter qu'elle a amené directement les deux organismes à intensifier leurs échanges opérationnels, selon le Service.

Autres ententes au Canada

Dans l'exécution de son mandat, le Service coopère à la fois avec les services de police et avec les ministères et organismes fédéraux et provinciaux de l'ensemble du Canada. Le paragraphe 17(1) de la *Loi sur le SCRS* l'habilite à conclure par écrit des ententes de coopération avec des organismes canadiens, moyennant autorisation du Ministre.

Au cours de l'exercice considéré, le Service a mis la dernière main à une nouvelle lettre d'entente avec, en l'occurrence, un organisme provincial.

- On a recensé 13 613 demandes d'évaluation de sécurité pour autorisation d'« accès à des sites », provenant principalement d'Ontario Power Generation, de Bruce Power, d'Énergie atomique du Canada et de la Commission de la capitale nationale.

- Le Service a signalé que ses enquêtes de sécurité avaient donné lieu à vingt-six notes d'information et à trois avis de refus.

- Le SCRS traite certaines catégories de demandes d'évaluation de sécurité pour autorisation d'accès à des sites avec la GRC qui sert alors d'intermédiaire auprès du demandeur initial. En 2002-2003, le Programme de vérifications d'agrément de sécurité a permis de traiter quelque 1450 demandes d'autorisation d'accès à la Cité parlementaire (qui comprend tous les bureaux, immeubles et installations contrôlés par le Parlement du Canada) et environ 13 500 demandes d'accréditation pour les rencontres et activités spéciales auxquelles l'accès est contrôlé.

- Le Service a signalé que le Programme d'échange de données informatisées permettrait de traiter plus de 82 p. 100 des demandes d'évaluation de sécurité de clients ministériels. Il a aussi informé le Comité des élargissements déjà réalisés et proposés à ce programme, dans ses bureaux d'ALS à l'étranger.

ENTENTES DU SCRS AVEC DES ORGANISMES CANADIENS ET ÉTRANGERS

Relations avec la GRC

Parmi les ententes de liaison du Service avec ses partenaires canadiens, le Comité a toujours porté une attention spéciale à celles que le SCRS a conclues avec la GRC. Cette année encore, dans ses relations avec la GRC, le Service a fait état d'un changement considérable – que provoque la sensibilisation du gouvernement à la nécessité de protéger la sécurité publique et celle de l'État et par les importantes mesures législatives nouvelles qui ont été adoptées depuis les événements du 11 septembre 2001.

Pour l'exercice considéré, le Service a enregistré 2270 échanges d'information (venant des deux parties) effectués par écrit avec la GRC, par rapport à 1503 en 2001-2002. Il a en outre remis à la GRC 221 notes de communication (dont 91 concernaient la catastrophe d'Air India) et 6 lettres d'autorisation.

Evaluations de sécurité pour les fonctionnaires fédéraux

Principales statistiques pour 2002-2003

- Le Service a reçu 51 262 demandes d'évaluation en vue d'habilitations de sécurité nouvelles, rehaussées ou mises à jour, pour les niveaux I, II et III. En outre, 870 demandes visaient des mesures administratives, telles que des mutations et des abaissements d'habilitation.

- Le Comité a demandé au SCRS de faire rapport du délai moyen d'exécution des évaluations de sécurité en vue d'habilitations en deux catégories distinctes : le MDN et le reste du secteur public. Il a noté que le temps de traitement des évaluations destinées au MDN, par rapport à celles des autres ministères, avait été réduit considérablement en 2002-2003 comparativement à l'exercice précédent (tableau 2).

- Le Service nous a informés qu'il avait mené 3578 enquêtes sur place pour donner suite aux demandes de filtrage de sécurité de tous les ministères et organismes gouvernementaux.

- Le Service a reçu 34 010 demandes d'évaluation de sécurité pour le Programme d'autorisation d'accès aux zones réglementées d'aéroports, soit une faible hausse sur l'exercice précédent. Comme pour cet exercice, le délai de traitement moyen de ces demandes est resté inchangé, soit 15 jours.

Tableau 2
Délai d'exécution des évaluations de sécurité

Catégorie	Niveau	Nombre moyen de jours	2001-2002	2002-2003
MDN	1 (confidentiel)	43	28	29
	2 (secret)	50	47	5
	3 (très secret)	97	13	51
Reste du secteur public	1 (confidentiel)	2	62	5
	2 (secret)	30	5	13
	3 (très secret)	62	5	13

de traitement des données de Sydney, en Nouvelle-Écosse. Il vérifie si les noms des intéressés figurent dans la base de données du Système d'information sur le filtrage de sécurité. La Liste de surveillance que tient le SCRS contient les noms des individus qui ont été portés à son attention, entre autres au cours d'enquêtes approuvées par le Comité d'approbation et de réévaluation des cibles.

En 2002-2003, le Service a reçu 158 675 demandes de citoyennereté de CIC. De ce nombre, 185 ont donné lieu à des notes d'information. Le SCRS a déclaré n'avoir formulé aucun avis de non-admissibilité. Dans six cas, il a demandé au Ministre l'autorisation de reporter la remise de son évaluation.

Filtrage dès le début du processus

Le programme Filtrage dès le début du processus a été instauré par le gouvernement afin de déceler et d'écarter, le plus tôt possible dans le processus, les demandeurs du statut de réfugié qui pourraient présenter des risques sur le plan de la criminalité et de la sécurité. Pour 2002-2003 – premier exercice complet de mise en œuvre du programme – le Service a fait état de 27 407 dossiers reçus de CIC. Le traitement de 21 735 d'entre eux était terminé le 31 mars 2003.

Le SCRS a informé le Comité qu'il avait aplané les difficultés administratives qui avaient provoqué des retards dans le transfert d'information par CIC au début du programme. Le CSARS se penche actuellement sur la participation du Service au programme Filtrage dès le début du processus et il fera état de ses constatations dans un futur rapport annuel.

Évaluations de sécurité pour les organismes étrangers

Le Service peut conclure avec des organismes étrangers des ententes de prestation réciproque de vérifications de sécurité concernant des Canadiens et d'autres personnes qui ont habité au Canada. En 2002-2003, il a signalé avoir effectué 1797 vérifications semblables pour le compte de tels organismes. De ce nombre, 177 ont donné lieu à des enquêtes sur place.

Dans une note visant à clarifier une information fournie précédemment au CSARS et présentée dans le rapport annuel de l'an dernier, le Service a signalé au Comité qu'il ne fait pas de recommandations aux organismes étrangers pour les inciter à refuser l'habilitation de sécurité. Il se borne à leur fournir les résultats de ses constatations dans un rapport dit « Rien à signaler » ou par un compte rendu de renseignements défavorables sous forme de note d'information.

Contrairement aux exercices précédents, le Service a traité les demandes de citoyennerie à titre de catégorie distincte dans ses rapports. Le temps de traitement moyen d'une note d'information concernant une demande de citoyennerie a été de 129 jours.

Au cours de l'exercice 2002-2003, le SCRS a remis 87 lettres de mise à jour (mises à jour de lettres et avis) et 22 lettres d'anecdote à CIC.

Demandes de résidence permanente présentées au Canada

Le Service a la responsabilité exclusive de filtrer les demandes de résidence permanente qu'immigrants et réfugiés présentent au Canada. En 2002-2003, il en a reçu 33 837. De ce nombre, 21 950 étaient des demandes d'immigration et 11 887 avaient trait au Programme de détermination du statut de réfugié.

D'après les statistiques fournies par le SCRS, le temps dont il a besoin pour formuler ses recommandations au sujet des demandes d'immigration diffère considérablement selon leur mode de présentation. Celles présentées au Canada par voie électronique ont nécessité en moyenne 45 jours et celles qui avaient trait au Programme de détermination du statut de réfugié, 55. Quant aux demandes présentées sur papier, elles ont nécessité en moyenne 70 jours si elles provenaient du Canada et 150 si elles provenaient des États-Unis, tandis que les demandes concernant le Programme de détermination du statut de réfugié ont nécessité 94 jours.

Demandes de résidence permanente provenant de l'étranger

Les demandes de résidence permanente provenant de pays autres que le Canada et les États-Unis relèvent du Programme de filtrage des demandes d'immigration à l'étranger. En vertu de ce programme, le Service partage la responsabilité du filtrage de sécurité avec les fonctionnaires de CIC en poste dans ces autres pays. En règle générale, il ne prend part à ce processus que si le gestionnaire du Programme d'immigration l'y invite ou s'il reçoit des renseignements défavorables d'informateurs confirmés. Le SCRS affirme que cette répartition des tâches lui permet de se concentrer sur les dossiers présentant des risques plus grands.

En 2002-2003, le Service a reçu 23 691 demandes de filtrage de réfugiés et d'immigrants, provenant de l'extérieur du Canada. Il a signalé que ses ALS avaient été consultés au sujet de 6776 d'entre elles, nombre de très peu inférieur à celui de l'exercice précédent.

Demandes de citoyennerie et Liste de surveillance

Dans le cadre du processus de filtrage des demandes de citoyennerie, le Service reçoit par voie électronique les demandes de vérification de dossiers du Centre

Nature des conseils du SCRS à CIC

Les évaluations du Service pour le filtrage de sécurité sont fournies à CIC à titre de conseils sous l'une des quatre formes suivantes :

Rien à signaler – rapport remis à CIC si le Service n'a aucun renseignement défavorable sur l'immigrant éventuel.

Avis de non-admissibilité – conseil fourni dans les cas où le SCRS conclut, d'après les renseignements dont il dispose, que le demandeur répond aux critères énoncés dans les dispositions de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés concernant la sécurité.

Note d'information – conseil du Service affirmant détenir des informations selon lesquelles le demandeur trempe ou a trempé dans des activités visées par les dispositions qui ont trait à la sécurité, dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, mais précisant que l'intéressé n'entre pas dans la catégorie des personnes dites non admissibles en vertu de cette loi.

Lettre d'anecdote – remise à CIC par le SCRS si celui-ci sait que le demandeur prend ou a pris part à des activités étrangères à la sécurité et décrites dans la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés (crimes de guerre ou criminalité organisée, par exemple) ou s'il veut signaler toute autre question ayant trait à l'exercice des fonctions du ministre de la Citoyenneté et de l'immigration, conformément à l'alinéa 14b) de la Loi sur le SCRS.

Programmes de filtrage de sécurité à l'immigration

En vertu des articles 14 et 15 de la Loi sur le SCRS, le Service effectue des enquêtes de sécurité et donne des conseils au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration. En règle générale, son assistance sur ce plan va des échanges d'information sur les questions entourant les menaces à la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de cette loi, aux « évaluations » concernant les catégories de personnes non admissibles en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés.

Les demandes de filtrage de sécurité liées à l'immigration ont donné lieu à 445 notes du SCRS à CIC – dont 242 notes d'information et 203 avis de non-admissibilité. Le temps de traitement moyen de ces demandes était de 57 jours s'il n'y avait rien à signaler, de 400 pour une note d'information et de 461 jours pour un avis de non-admissibilité. Pour l'exercice précédent, les temps de traitement moyens étaient de 55 jours, 401 et 498 jours, respectivement.

L'apport du SCRS à l'ensemble de la collectivité gouvernementale du renseignement, par l'entremise de la RAP, se traduit en outre par sa participation au Comité d'évaluation du renseignement, qui se compose de hauts fonctionnaires des ministères et organismes fédéraux intéressés au premier chef par les questions liées au renseignement. Durant l'exercice à l'étude, le personnel de la RAP a rédigé, seul ou en collaboration, 13 rapports de ce comité.

Le CSARS mise sur les rapports, études et notes de la RAP pour cerner le contexte des enquêtes du SCRS et l'optique de ce dernier sur des menaces particulières ainsi que pour mieux comprendre la nature des analyses et conseils que le Service prodigue au gouvernement en vertu de l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*.

FILTRAGE DE SÉCURITÉ

En vertu du paragraphe 13(1) de la *Loi sur le SCRS*, le Service est habilité à fournir des évaluations de sécurité aux ministères fédéraux. Quant au paragraphe 13(2), il l'autorise à conclure des ententes pour la prestation de telles évaluations aux services de police et ministères provinciaux, moyennant l'approbation ministérielle voulue. Les ententes visant les évaluations de sécurité destinées aux gouvernements ou organismes étrangers ainsi qu'aux institutions et organisations internationales sont autorisées au paragraphe 13(3).

En ce qui touche l'emploi dans la fonction publique fédérale, les évaluations de sécurité du SCRS servent à déterminer s'il y a lieu d'autoriser les intérêts à avoir accès à des renseignements ou à des biens classifiés. Dans les dossiers d'immigration, elles peuvent être déterminantes pour CIC qui doit décider s'il y a lieu d'admettre des gens au pays et de leur octroyer le statut de résident permanent ou la citoyenneté.

Le SCRS a signalé au Comité qu'il avait élargi considérablement, aux organismes non fédéraux, son programme de filtrage de sécurité – qui est assujéti au remboursement des frais. Au nombre de ses nouveaux clients figurent plusieurs gouvernements provinciaux et des exploitants de centrales nucléaires. Le Service a aussi mentionné que le traitement d'une proportion croissante de ses dossiers de filtrage de sécurité était informatisé, ce qui permettrait une prestation plus efficace des services de filtrage à une liste de clients qui ne cesse de s'allonger.

Un autre événement qui a eu un impact sur la Direction en 2002–2003 a été l'entrée en vigueur, en juin 2002, de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, qui a remplacé la *Loi sur l'immigration*. Cette nouvelle mesure régit les politiques et opérations du plus gros client du Service en matière de filtrage de sécurité, CIC.

CONTRE-ESPIONNAGE

La Direction du contre-espionnage (CE) enquête sur les menaces à la sécurité nationale qui découlent d'activités de renseignement hostiles de gouvernements étrangers ainsi que sur celles dirigées contre l'infrastructure sociale, politique et économique du Canada. Selon le compte rendu du Service, vu que le contexte de la menace n'a guère évolué depuis le dernier exercice, l'accent placé sur les opérations et sur les enquêtes, dans le programme de CE, est demeuré essentiellement inchangé.

Une certaine restructuration organisationnelle est venue refléter les changements découlant de la nouvelle *Loi sur la sécurité de l'information* et favoriser une plus grande simplicité administrative en général. De plus, le programme de CE sur la prolifération des armes de destruction massive a été intégré à la nouvelle DLP.

Tout comme au cours des exercices précédents, les activités du Service sur le plan du contre-espionnage demeurent assujetties à l'examen des opérations du SCRS par le Comité.

RECHERCHE, ANALYSE ET PRODUCTION

La Direction de la recherche, de l'analyse et de la production (RAP) est chargée d'élaborer et de diffuser, au sein du gouvernement du Canada, des documents finis de renseignement concernant les menaces qui peuvent peser sur la sécurité du pays, tels les rapports, études et bulletins de renseignements du SCRS. S'il y a lieu, la RAP diffuse en outre ses documents de renseignement à un lectorat plus vaste. Pour la RAP, les communications autorisées d'informations acquises par le Service dans l'exercice de ses fonctions – en vertu des alinéas 19(2)a) à d) de la *Loi sur le SCRS* – sont un autre moyen de faire rayonner le renseignement élaboré. En 2002–2003, elle a fait état de 1335 rapports de communication en vertu de l'article 19, alors qu'il n'y en avait eu que 778 en 2001–2002.

En 2002–2003, la RAP a aussi produit 61 rapports classifiés, comparativement à 83 durant l'exercice précédent. Ses publications sur le renseignement entrent généralement dans deux catégories :

- les rapports sur la sécurité publique, qui traitent de la menace que le terrorisme international fait peser sur les Canadiens, chez eux ou à l'étranger,
- les rapports ayant trait à la sécurité nationale, qui portent sur les activités au Canada de services de renseignement d'autres États et sur des dossiers internationaux tels que la lutte contre la prolifération et les activités criminelles transnationales.

ANTITERRORISME

La Direction de l'antiterrorisme (AT) a pour rôle de conseiller le gouvernement au sujet des nouvelles menaces de violence grave qui pourraient compromettre la sécurité des Canadiens et de leurs alliés. Écarter toute menace de violence à des fins politiques, religieuses ou idéologiques, qu'elle émane de l'intérieur ou de l'étranger, demeure l'une des grandes priorités du Service.

Le SCRS a fait état d'une réorganisation structurelle en profondeur de l'AT en 2002-2003. Plusieurs unités opérationnelles sont passées à la nouvelle Direction de la lutte contre la prolifération. D'autres ont été remanées afin d'en améliorer l'efficacité et de leur permettre d'assumer les nouvelles responsabilités qui leur échoient aux termes de lois nouvelles ou révisées – tout particulièrement de la *Loi antiterroriste*.

Tout comme en 2001-2002, les menaces présentées par le terrorisme islamique sunnite sont demeurées l'un des pôles principaux des activités opérationnelles de l'AT. Selon le SCRS, l'interdiction et l'élimination des présumés terroristes sont demeurées un objectif clé. Les enquêtes visant à empêcher les terroristes de faire du Canada une plaque tournante du financement de leurs opérations ont en outre gagné en importance et en complexité.

Le présent rapport annuel présente les résultats de l'examen que le CSARS a effectué dans le cadre de deux études entourant les enquêtes du Service sur l'extrémisme islamique sunnite. Les prochains exposeront les résultats d'autres examens des enquêtes menées par le SCRS dans la lutte au terrorisme.

Les évaluations de la menace

Le SCRS fournit des évaluations de la menace aux ministères et organismes fédéraux en se fondant sur des renseignements pertinents et à propos. C'est sur demande ou de sa propre initiative qu'il effectue ces évaluations – qui visent des événements spéciaux, les menaces pesant sur des institutions diplomatiques au Canada et d'autres situations.

L'unité du SCRS chargée des évaluations de la menace est passée de la Direction de l'AT à la nouvelle DLP au cours de la période considérée. En 2002-2003, ces deux directions ont effectué ensemble 659 évaluations de la menace – nombre inférieur à celui du dernier exercice mais quand même supérieur à celui de 2000-2001.

Comme par le passé, le Comité continue d'examiner les évaluations de la menace qui sont pertinentes à ses études approfondies des activités opérationnelles du SCRS.

C. Activités opérationnelles du SCRS

En plus d'effectuer chaque année des études approfondies d'opérations choisies du Service, le Comité lui demande des exposés écrits ou verbaux sur plusieurs activités visées dans son mandat. L'information ainsi reçue a trait aux plans et priorités du SCRS, surtout à celles de ses principales directions opérationnelles. Même si cette information n'est pas assujétie à un examen indépendant, sauf si elle entre dans une étude approfondie du CSARS, elle n'en aide pas moins le Comité à se tenir au fait des priorités et perspectives du Service et à les suivre de près, d'une année à l'autre.

Cette partie du rapport annuel résume cette information que le Comité reçoit par écrit ou verbalement. Elle fournit en outre les données obtenues du Service conformément au sous-alinéa 38a)(vi) de la *Loi sur le SCRS*, selon lequel le CSARS est tenu de réunir et d'analyser des statistiques sur les activités opérationnelles du Service.

LUTTE CONTRE LA PROLIFÉRATION

Dans une restructuration en profondeur de ses programmes opérationnels, le Service a créé en juillet 2002 la Direction de la lutte contre la prolifération (DLP), qui est vouée à faire échec à la prolifération des armes de destruction massive. Selon le SCRS, cette direction a pour objectifs de repérer les pays qui mettent au point des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et de recueillir de l'information sur leurs activités de façon à informer le gouvernement des menaces possibles à la sécurité du Canada et de sa population. Parmi les préoccupations les plus vives de la DLP figure la menace que peuvent représenter les organisations terroristes qui pourraient réussir à obtenir les renseignements et l'équipement nécessaires pour utiliser elles-mêmes ces armes. Selon le Service, la DLP compte des programmes, du personnel et des ressources qui appartiennent autrefois aux Directions du contre-espionnage et de l'antiterrorisme. La réorganisation vise à mieux polariser les compétences techniques existantes et les ressources consacrées aux enquêtes.

Étant donné que le SCRS a entrepris de réorienter ses activités vouées à faire échec à la prolifération des armes de destruction massive et compte tenu de l'importance qu'il a accordée à cette restructuration, le Comité lui a demandé un compte rendu classifié dans lequel il s'est vu exposer en détail l'ampleur et le but de cette dernière. Les études approfondies du CSARS engloberont cette nouvelle direction opérationnelle et ses prochains rapports annuels feront état de ses constatations.

programmes permettront au Comité de déterminer les futurs sujets de recherche et de se tenir au fait des pressions croissantes qui s'exercent sur le SCRS pour qu'il s'acquitte de ses obligations.

Dans son rapport pour 2001–2002, le directeur expose les difficultés particulières qui découlent d'événements internationaux et il décrit les activités et programmes opérationnels du SCRS qui commencent à puiser aux fonds nouveaux approuvés dans le budget fédéral de décembre 2001. Le Comité continuera de suivre de près ces deux secteurs.

AGISSEMENTS ILLICITES

Aux termes du paragraphe 20(2) de la *Loi sur le SCRS*, le directeur du Service doit faire rapport au Ministère s'il estime qu'un employé peut avoir commis un acte illicite dans l'exercice de ses fonctions. Le cas échéant, le Ministère transmet alors ce rapport, accompagné de ses observations, au procureur général du Canada et au Comité.

En 2002–2003, le Service n'a signalé aucun acte illicite au Ministère. Le procureur général du Canada examine toujours la possibilité qu'un tel acte ait été commis, mentionnée initialement dans le rapport annuel du Comité pour 2000–2001.

ENQUÊTES EN VERTU DE L'ALINÉA 2d)

Selon les instructions du Ministère, celui-ci doit autoriser toute enquête sur les menaces à la sécurité du Canada, au sens de l'alinéa 2d) de la *Loi sur le SCRS* – souvent appelé clause sur la « subversion ». D'après les rapports du Service, aucune enquête semblable n'a été autorisée en 2002–2003.

COMMUNICATION D'INFORMATIONS POUR DES RAISONS D'INTÉRÊT PUBLIC OU NATIONAL

L'article 19 de la *Loi sur le SCRS* interdit au Service de communiquer des informations recueillies au cours d'enquêtes, sauf si des circonstances particulières l'exigent. En vertu de l'alinéa 19(2)d), le Ministère peut l'autoriser à faire de telles communications « pour des raisons d'intérêt public ». Le SCRS a signalé qu'il n'en avait fait aucune en 2002–2003.

De plus, dans des circonstances particulières, le Service peut communiquer des renseignements « pour des raisons d'intérêt national », à titre de mandataire du Ministère. Il a affirmé n'avoir fait aucune communication de cette nature au cours de l'exercice considéré.

Le rapport expose les enquêtes que le Service a menées au cours de 2001-2002, y compris les rapports sur chacune des directions du SCRS. Il couvre aussi le premier exercice complet d'activité opérationnelle selon le nouveau recueil d'instructions ministérielles qui est entré en vigueur le 1^{er} mars 2001 et que le CSARS a commenté dans son rapport annuel pour 2000-2001. Les détails supplémentaires fournis dans le rapport de cette année au sujet des programmes et activités constituent une amélioration par rapport au document de l'an dernier. De plus, la comparaison des activités du Service, d'une année à l'autre, et les descriptions de nouveaux

Le rapport du directeur décrit les enquêtes et les activités opérationnelles du Service et fait état des réalisations ou difficultés importantes de celui-ci au fil de ses opérations. Cette année est la deuxième où le Comité a eu l'occasion d'étudier le rapport plus bref recommandé par l'inspecteur général du SCRS et adopté par le Service en novembre 2000. Les détails supplémentaires à l'appui du rapport au Ministère sont fournis dans de volumineux documents complémentaires.

En vertu du paragraphe 33(1) de la *Loi sur le SCRS*, le directeur du Service est tenu de présenter au solliciteur général un rapport annuel exposant en détail les activités opérationnelles du SCRS. De plus, en vertu du paragraphe 33(3), le Ministère doit transmettre copie de ce rapport au CSARS qui doit alors l'examiner, en vertu de l'article 38.

RAPPORT OPÉRATIONNEL ANNUEL DU SCRS POUR 2001-2002

L'inspecteur général a aussi commenté la réaction du Service aux attentats du 11 septembre 2001 et à l'extrémisme islamique sunnite. Il estime que le SCRS s'était bien placé pour réagir à la menace de l'islamisme sunnite et avait fait preuve de beaucoup de souplesse et de compétence lorsqu'il a réaffecté des ressources de manière à faire face à ces nouvelles menaces sans précédent. À son avis, la réaction du Service aux attaques terroristes a été mesurée et très efficace et n'a pas outrepassé les pouvoirs que lui confère la loi. L'inspecteur général a largement attribué la chose aux excellentes relations du SCRS avec les services de police des grands centres urbains du pays.

Dans le certificat de cette année, l'inspecteur général affirme qu'au cours de ses dix-huit années d'existence, « le Service a acquis toujours plus de maturité en tant que service de renseignement de sécurité, et sa compétence n'a cessé de croître ». Quant au rapport du directeur pour 2001-2002, l'inspecteur général l'a déclaré « acceptable en tous points ». À son avis, le SCRS n'a pas accompli d'actes non autorisés par la loi et n'a pas, non plus, dérogé aux instructions reçues du Ministère ni exercé ses pouvoirs d'une façon abusive ou inutile.

Directions du contre-espionnage et de l'antiterrorisme en vue d'en créer une troisième : celle de la lutte contre la prolifération (*voir* description de la DLP, page 38). Trois de ces modifications visaient à tenir compte de changements apportés à la *Politique du gouvernement du Canada sur la sécurité* et deux autres ont trait à l'exploitation de sources humaines.

Treize modifications ont été apportées à certains pouvoirs et procédures dans la conduite d'enquêtes et les autres sont des changements qui s'imposaient pour rendre les politiques conformes au recueil d'instructions ministérielles de mars 2001.

Pour des raisons de sécurité nationale, le Comité ne peut en dire plus long sur ces ajouts aux politiques du Service. Il les a toutefois examinés en détail et il est convaincu que les politiques, tant nouvelles que révisées, sont conformes à la *Loi sur le SCRS* et aux instructions ministérielles.

B. Exigences en matière de rapports

CERTIFICAT DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL 2002

L'inspecteur général du SCRS relève du solliciteur général et joue effectivement pour lui le rôle de vérificateur interne en scrutant les activités opérationnelles du Service et en s'assurant de leur conformité aux politiques et à la *Loi sur le SCRS*. Chaque année, il doit remettre au Ministre un certificat indiquant « dans quelle mesure le rapport [du directeur au solliciteur général] lui paraît acceptable » quant à ces activités et l'informant de tout cas où le Service a dérogé à la *Loi* ou aux instructions ministérielles et de ceux où il a exercé ses pouvoirs de façon abusive ou inutile. Conformément au paragraphe 33(3) de la *Loi*, le Ministre soumet ce certificat à l'étude du CSARS.

Lorsqu'il a examiné le certificat de l'inspecteur général, le Comité a noté que celui-ci avait suivi une méthode semblable à celle de l'exercice précédent, à savoir étudier en détail les documents éayant le rapport du directeur au Ministre, analyser les opérations importantes du Service et interviewer des membres de la haute direction du SCRS à l'Administration centrale et dans les régions. L'inspecteur général a fondé ses conclusions sur un processus de validation englobant l'étude de documents internes du Service et de documents « sources », fournis dans le cadre du programme annuel d'activités d'examen de l'IG, qui comprenait entre autres cette année l'examen d'échantillons de mandats et de cibles et l'étude détaillée de certaines enquêtes du SCRS.

LES INSTRUCTIONS DU MINISTRE

En vertu du paragraphe 6(2) de la *Loi sur le SCRS*, le Ministre peut donner des instructions au sujet des activités et des enquêtes du Service. Il n'a donné aucune instruction nouvelle au cours de l'exercice à l'étude.

RÈGLEMENTS ET NOMINATIONS PAR LE GOUVERNEUR EN CONSEIL

Aux termes du paragraphe 8(4) de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut imposer au Service des règlements visant les pouvoirs et fonctions de son directeur ainsi que la conduite et la discipline de ses employés. Le gouverneur en conseil n'a établi aucun règlement semblable au cours de 2002-2003.

RÈGLEMENTS

Selon l'article 28 de la *Loi sur le SCRS*, le gouverneur en conseil peut prendre des règlements prescrivant la marche à suivre par le Service pour obtenir des mandats de la Cour fédérale. En 2002-2003, il n'y a eu aucun règlement de cette nature.

CHANGEMENTS AUX POLITIQUES OPÉRATIONNELLES DU SCRS

Tout comme la *Loi sur le SCRS* et les instructions ministérielles, les politiques opérationnelles du Service prévoient des paramètres et des lignes directrices à l'égard de ses activités et enquêtes. Le Comité a étudié huit nouvelles politiques opérationnelles que le SCRS a établies en 2002-2003 et quarante-quatre modifications aux politiques opérationnelles existantes.

Même s'il y a eu cette année deux fois plus de politiques nouvelles que l'an dernier, les plus récents ajoutés ont essentiellement trait à deux domaines principaux des opérations du Service : la coopération avec les ministères et organismes canadiens et les rapports concernant les renseignements opérationnels. Une nouvelle politique énonce des directives pour la communication, par le SCRS à l'Agence canadienne des douanes et du revenu, de renseignements intéressant la sécurité nationale et destinés à l'exécution des lois. Une seconde politique expose la procédure à suivre par le Service en vue d'assister CIC dans le filtrage des demandeurs du statut de réfugié et des ressortissants étrangers.

Six autres politiques nouvelles énoncent les paramètres et la procédure à suivre pour les rapports, l'enregistrement et le repérage des renseignements opérationnels recueillis par le Service et destinés à l'usage de ses employés dans la conduite d'enquêtes.

Quant aux 44 modifications apportées aux politiques opérationnelles déjà énoncées par le Service, près de la moitié découlent de la réorganisation des

Mécanismes redditionnels du SCRS

A. Cadre d'action et de gestion

EXIGENCES NATIONALES EN MATIÈRE DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ POUR 2002-2003

Les exigences nationales énoncent les directives générales du gouvernement quant à l'objet sur lequel le SCRS doit faire porter ses efforts d'enquête et aux orientations à suivre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de collecte, d'analyse et de conseil. Comme les exigences nationales pour 2001-2002 avaient été énoncées avant les événements du 11 septembre 2001, celles de cette année sont les premières à traiter directement du contexte qui a régné par la suite.

Dans l'ensemble, les exigences pour 2002-2003 traduisent l'impact que les pressions nouvelles et la conscience plus vive du public ont exercées sur les priorités en matière de renseignement. Même si elles sont généralement dans le droit fil de l'orientation imprimée au cours des exercices précédents, plusieurs points particuliers ont retenu l'attention du Comité :

- Le SCRS s'est vu enjoindre de coopérer avec les autres ministères afin de faciliter la tâche d'intenter des poursuites contre les membres clés d'organisations terroristes ou de les déporter et d'empêcher les organisations terroristes de trouver refuge au Canada.
- Les mesures pour faire échec à la prolifération des armes de destruction massive sont mentionnées à titre de priorité plus pressante depuis le 11 septembre 2001.
- Dans les exigences nationales pour 2002-2003, une attention considérable est accordée au rôle du Service dans le filtrage de sécurité, notamment pour ce qui est d'empêcher d'entrer au Canada les personnes qui suscitent des préoccupations sur le plan de la sécurité.
- Le Service est invité à mettre à niveau, à améliorer ou à remplacer son équipement technique et ses systèmes d'information, au besoin, pour assurer la sécurité nationale.

Section 2

Mécanismes additionnels
du SCRS

ARTICLE 42 – REFUS D'HABILITATIONS DE SÉCURITÉ

Affaire n° 1 – Révocation d'une habilitation de sécurité

Le plaignant était un fonctionnaire fédéral dont l'habilitation de sécurité avait été révoquée, entraînant son licenciement. Il avait contesté la révocation de son habilitation en interjetant appel au Comité en vertu de l'article 42 de la *Loi sur le SCRS*. Après avoir examiné les documents pertinents et entendu les témoins, le CSARS a conclu que la décision de révoquer l'habilitation de sécurité, prise par l'organisme fédéral concerné, était fondée. Tel que prescrit dans la *Politique du gouvernement du Canada sur la sécurité*, l'organisme a fait la preuve qu'il avait des motifs raisonnables de mettre en doute la loyauté et la fiabilité du plaignant. Le Comité a recommandé que soit confirmée la décision de l'administrateur général responsable de la révocation de l'habilitation.

C. Allégations d'actions fautives du SCRS — rapport au solliciteur général selon l'article 54

En vertu de l'article 54 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance peut, « de sa propre initiative ou à la demande du ministre », présenter au solliciteur général du Canada un rapport spécial sur toute question relevant « de sa compétence ». Il recourt rarement à ce mécanisme; en effet, il y a eu sept rapports visés par cet article au cours des dix dernières années. En 2002–2003, le CSARS en a présenté un au Ministre. Ce rapport porte sur de présumés incidents auxquels le Service aurait été mêlé et qui avaient initialement été portés à l'attention du Comité lors de l'étude d'une plainte présentée en vertu de l'article 41. Les allégations étaient suffisamment graves pour que le CSARS décide de scruter l'affaire plus à fond. Après avoir examiné l'ensemble des documents pertinents et entendu les preuves testimoniales, le Comité a conclu que les allégations initiales étaient sans fondement. Qui plus est, il a trouvé des preuves montrant que l'auteur des allégations les avait formulées à tort. Il a fait plusieurs recommandations au SCRS au sujet de certaines procédures internes concernant l'administration et la gestion de l'information.

au cours de son enquête et présentes verbalement, le Comité a conclu que les activités du Service étaient irréprochables et conformes aux pouvoirs que lui confère la *Loi sur le SCRS*.

Affaire n° 4 – Allégations voulant que le SCRS ait omis d'enquêter sur des menaces à la sécurité du Canada

Cette plainte contient sept allégations principales qui gravitent toutes autour de l'affirmation que le SCRS a manqué à son devoir d'enquêter sur des menaces à la sécurité du Canada et d'en informer le gouvernement. Le Comité a effectué un examen préliminaire de la plainte et des documents présentés par le plaignant. Il a constaté que trois allégations avaient trait à des affaires relevant d'avantage des autorités policières; deux autres concernaient des décisions administratives en grande partie de la compétence d'organismes fédéraux qui ne ressortissent pas au mandat du CSARS; et les deux dernières soulevaient des questions qui avaient déjà fait l'objet d'études et de rapports antérieurs de ce dernier. Vu ces constatations, le Comité a rejeté la plainte intégralement en vertu de l'alinéa 41(1)b) de la *Loi sur le SCRS*, selon lequel il n'est tenu de faire enquête que s'il est « convaincu que la plainte n'est pas frivole, vexatoire ou sans objet ni entachée de mauvaise foi ».

Plaintes au sujet d'activités du SCRS en vertu de l'article 42

En ce qui a trait aux décisions de refus d'habilitations de sécurité, l'article 42 de la *Loi sur le SCRS* évoque trois situations où il est possible de porter plainte auprès du CSARS :

1) un individu n'est pas embauché par le gouvernement fédéral à cause du refus d'une habilitation de sécurité,

2) un fonctionnaire fédéral est renvoyé, rétrogradé ou muté ou se voit refuser une promotion ou une mutation pour la même raison,

3) une personne se voit refuser un contrat de fourniture de biens ou de services au gouvernement, toujours pour le même motif.

Une plainte ressortissant à l'article 42 de la *Loi* doit être présentée dans les 30 jours du refus d'une habilitation de sécurité. Le CSARS peut prolonger cette période si on lui fait part de raisons valables.

Pour de plus amples renseignements sur la procédure à suivre pour porter plainte auprès du CSARS, veuillez consulter son site Web à l'adresse suivante : www.sirc-csars.gc.ca

Plaintes au sujet d'activités du SCRS en vertu de l'article 41

En vertu des dispositions de l'article 41 de la *Loi sur le SCRS*, le Comité de surveillance est tenu de faire enquête sur les plaintes que « [t]oute personne » peut porter contre « des activités du Service ». Pour qu'il y ait enquête, deux conditions doivent cependant être remplies :

1) le plaignant doit d'abord avoir présenté sa plainte au directeur du SCRS sans recevoir de réponse dans un délai raisonnable (environ 30 jours) ou de réponse qui le satisfasse,

2) le Comité doit être convaincu que la plainte n'est pas frivole, vexatoire ou sans objet ni entachée de mauvaise foi. Conformément au paragraphe 41(2) de la *Loi*, il ne peut enquêter sur une plainte qui peut être réglée autrement, par une procédure de griefs en vertu de la *Loi sur le SCRS* ou de la *Loi sur les relations de travail dans la fonction publique*.

nationale. Dans l'une d'elles, il a répété les conseils donnés au Service à deux reprises par le passé – que le SCRS enregistre toutes les entrevues de filtrage de demandes de citoyenneté et d'immigration et qu'il conserve les enregistrements jusqu'à ce qu'une décision finale soit prise au sujet du statut d'immigrant des demandeurs.

Affaire n° 2 – Allégations de retard déraisonnable dans une enquête de

filtrage de sécurité

Le plaignant s'est dit d'avis que le temps qu'il avait fallu au Service pour mener son enquête de filtrage de sécurité concernant une demande de résidence permanente était déraisonnable. Il a affirmé que le SCRS avait été négligent dans ses fonctions et n'avait pas communiqué comme il aurait fallu avec CIC, ni avec lui, en ce qui touche l'enquête. Après étude des éléments de preuve dont il disposait, le Comité a conclu que les activités du Service sont irréprochables et les allégations, sans fondement. Il a fait au SCRS une recommandation concernant la nécessité de certaines améliorations visant à accroître l'efficacité du traitement des demandes de filtrage à l'immigration. En réponse, le Service a affirmé qu'il avait commencé à apporter ces améliorations au moment de la conclusion du rapport.

Affaire n° 3 – Allégations voulant que le SCRS ait fourni des renseignements défavorables et inexacts à des autorités étrangères

Le plaignant a affirmé que le Service avait fourni des renseignements défavorables et inexacts aux autorités d'un pays étranger, les amenant par là à le détenir brièvement. Il a en outre affirmé que la communication de renseignements ne constituait pas un exercice raisonnable des pouvoirs du SCRS. Compte tenu des preuves examinées

- les plaintes dont le CSARS est saisi par la Commission canadienne des droits de la personne,
- les rapports du Ministre à l'égard de la *Loi sur la citoyenneté*.

Rapports de décision – résumés

Le Comité a fait rapport de cinq plaintes au cours de la période considérée : quatre avaient été présentées en vertu de l'article 41 (« activités du Service ») et l'autre, de l'article 42 (refus d'habilitation de sécurité). Il n'y a eu aucun rapport sur des renvois de la Commission canadienne des droits de la personne ni sur des rapports du Ministre.

ARTICLE 41 – « ACTIVITÉS DU SERVICE »

Affaire n° 1 – Allégations de retard injustifié dans une enquête de filtrage de sécurité

La plainte gravitait autour de deux allégations. La première : le temps (32 mois) qu'il avait fallu au Service pour mener une enquête de filtrage de sécurité au sujet de la demande de résidence permanente du plaignant au Canada était déraisonnable. Pour appuyer cette allégation, le plaignant a déposé des documents obtenus de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC) et décrivant de façon erronée le rôle joué par le SCRS dans le processus. La deuxième allégation : les déclarations faites par le plaignant aux employés du Service, lors d'une entrevue de filtrage de sécurité, ont été rapportées de façon inexacte aux fonctionnaires de CIC chargés de trancher la demande de l'intéressé.

D'après les preuves recueillies au cours de son enquête, le Comité a conclu que certains éléments administratifs dans la conduite de l'enquête du Service laissaient à désirer et ont effectivement contribué à un retard déraisonnable. Il est d'avis qu'on peut mettre en doute l'exactitude des rapports du SCRS à CIC, au sujet de son entrevue avec le plaignant, étant donné que celle-ci n'a pas été enregistrée sur bande. Enfin, le CSARS a convenu du fait que les documents de CIC avaient mal renseigné le plaignant quant au rôle du Service dans le processus de filtrage des demandes d'immigration.

Pour régler ces questions, le Comité a formulé quatre recommandations dont trois sont classifiées pour des raisons de protection de la vie privée ou de la sécurité

communiquées par écrit au plaignant après suppression de toute information ayant des incidences sur le plan de la sécurité nationale.

Dans ses enquêtes sur les plaintes, le Comité s'assure que le Service mène ses activités conformément à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et à la politique du Service. Si le CSARS constate que ces activités sont à l'abri de tout reproche, il en fournit l'assurance au plaignant. S'il relève des questions qui le préoccupent, il les expose dans son rapport au directeur du Service et au solliciteur général; de plus, dans la mesure du possible, il en fait état dans son rapport annuel.

Vous trouverez plus loin les résumés de rapports présentés par le Comité au sujet des enquêtes menées durant le dernier exercice. Ont été omises les plaintes qui ont fait l'objet d'un examen administratif ou qui ont été adressées au CSARS par erreur ou déclarées étrangères à son mandat (tableau 1). Ces résumés ont été expurgés afin de protéger la vie privée des intéressés et d'éviter de dévoiler des renseignements classifiés.

Quatre types de plaintes peuvent être portées à l'attention du Comité pour qu'il fasse enquête :

- les plaintes de particuliers « contre des activités du Service »;
- celles concernant le refus d'habilitations de sécurité à des fonctionnaires et à des fournisseurs de l'État;

Tableau 1
Règlement des plaintes*

Description	2000-2001	2001-2002	2002-2003
Reportées de l'exercice précédent	24	41	17
Nouvelles	52	45	48
Total	76	86	65
Réglées	35	69	48
Reportées à l'exercice suivant	41	17	17

* Le tableau 1 fait état de l'ensemble des plaintes reçues par le Comité. Cependant, leur étude ne l'oblige pas nécessairement à effectuer des investigations pour chaque plainte qui ne débouche pas forcément, non plus, sur une enquête. Certaines plaintes sont réglées au moyen de mesures administratives et d'autres, adressées aux organismes gouvernementaux compétents ou déclarées dès le départ hors de la compétence du CSARS.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Les instructions ministérielles prescrivent les procédures et conditions nécessaires à l'établissement d'une nouvelle entente ou à l'élargissement de la portée d'une entente existante. Le 1^{er} mars 2001, le nouveau recueil d'instructions ministérielles est entré en vigueur, modifiant quelque peu les lignes directrices pour l'administration des ententes avec les organismes étrangers en général. La formulation de la portée des ententes a été simplifiée et certains pouvoirs permettant de modifier les ententes existantes ont été délégués au directeur du SCRS.

Toutes les ententes étudiées dans le cadre de cet examen ont vu le jour dans le cadre des instructions ministérielles antérieures à 2001. Le SCRS a informé le Comité que, dans la mesure nécessaire, chacune a par la suite été modifiée de manière à être conforme aux instructions révisées.

L'examen effectué par le Comité a révélé que la conclusion des nouvelles ententes et l'élargissement de la portée des ententes existantes étaient conformes à la *Loi sur le SCRS*, aux instructions ministérielles et aux conditions d'approbation énoncées par le sollicitateur général. Le CSARS a étudié avec un soin particulier l'information concernant la réputation des pays hôtes des organismes concernés, quant au respect des droits de la personne, y compris les rapports de sources ouvertes émanant d'organismes internationaux réputés en matière de droits de la personne.

À cet égard, le Comité a relevé plusieurs relations nouvelles à l'égard desquelles le Service devra être vigilant pour assurer qu'aucune information reçue d'organismes étrangers ne découle de violations de droits de la personne et qu'aucun renseignement qui leur est transmis n'entraîne de telles atteintes. En règle générale, le CSARS examine l'essentiel de l'information échangée aux termes de toute entente avec ces organismes lors de ses examens réguliers de bureaux d'agent de liaison-sécurité à l'étranger.

B. Enquêtes sur les plaintes

Outre ses fonctions d'examen, le Comité a chargé d'enquêter sur les plaintes du public au sujet du SCRS. S'il y a lieu, l'examen de ces plaintes se fait lors d'audiences quasi judiciaires que préside l'un de ses membres. Une fois les audiences terminées, celui-ci présente un rapport formulant ses constatations et recommandations à la fois au sollicitateur général et au directeur du Service. Ses constatations sont aussi

Ce rapport vise l'examen de sept ententes : cinq qui étaient nouvelles et deux dont la portée a été élargie.

MÉTHODE D'EXAMEN

Pour chaque entente, le Comité a examiné :

- toute l'information pertinente fournie au solliciteur général par le Service,
- toute la correspondance ayant trait aux consultations du ministre des Affaires étrangères,
- le dossier de coopération concernant l'organisme étranger en question,
- l'évaluation la plus récente de cet organisme, émanant de l'agent de liaison-sécurité (ALS) responsable,
- le profil du bureau d'ALS à l'étranger,
- tout document relatif aux conditions que le solliciteur général peut avoir imposées.

Orientations générales concernant les ententes avec des organismes étrangers

La *Loi sur le SCRS* confère le pouvoir de conclure des ententes avec les services de renseignement de gouvernements étrangers et avec des organisations internationales. Les directives générales à cet égard sont énoncées dans les instructions ministérielles et les méthodes particulières à suivre, dans la politique opérationnelle du Service.

Voici ce que prescrit le Ministre dans ses instructions :

- il faut conclure les ententes qui s'imposent pour assurer la sécurité du Canada,
- celles-ci doivent être approuvées par le solliciteur général en consultation avec le ministre des Affaires étrangères,
- le directeur du SCRS doit gérer les ententes existantes selon les conditions imposées par le Ministre,
- il faut évaluer la réputation du pays ou de l'organisme en cause quant au respect des droits de la personne et tenir compte de cette évaluation dans toute décision entourant la signature d'une entente de coopération,
- les lois applicables du Canada doivent être respectées et l'entente doit être en accord avec la politique étrangère canadienne.

communiqué au SCRS à certaines interdictions, dont le principe de la « divulgation minimale ». Dans des circonstances particulières énoncées dans la politique, le Service peut lui demander de révéler l'identité de Canadiens, s'il peut démontrer que les renseignements ont trait à des activités susceptibles de constituer une menace à la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*.

Le Comité a examiné toutes les demandes de renseignements supplémentaires et déterminé que toutes étaient adéquates et conformes à la loi et à la politique. Il n'a trouvé aucune information, au sujet de Canadiens, qui ait été recueillie au cours d'opérations menées en vertu de l'article 16 et conservée à tort dans les dossiers du Service.

Accès à la Base de données du renseignement étranger

Vu le caractère extrêmement délicat des opérations menées en vertu de l'article 16, l'accès à la Base de données du renseignement étranger est limité aux seuls employés du SCRS qui sont habilités et possèdent l'information à cette fin. En conséquence, cette base de données n'est normalement pas accessible aux agents de renseignement qui prennent part à des enquêtes visées à l'article 12. Le Comité a examiné un échantillon de lettres prélevées au hasard et ayant trait à l'information de ces agents et à leurs demandes de consultation de la base de données. Il a établi que les demandes étudiées étaient toutes conformes à la politique.

Impact des attaques terroristes du 11 septembre

Comme pour la plupart des autres secteurs des opérations du Service, le programme relevant de l'article 16 a été soumis à des pressions considérables en raison des répercussions des attaques du 11 septembre. Un accent renouvelé a été mis sur la capacité de coordination du SCRS avec les autres organismes gouvernementaux qui prennent part au processus de l'article 16.

Examen des ententes avec des organismes étrangers

CONTEXTE

En vertu de l'article 17 de la *Loi sur le SCRS*, le Service peut « conclure des ententes ou, d'une façon générale, coopérer avec » les institutions du gouvernement d'un Etat étranger ou avec une organisation internationale. L'entree en vigueur de telles ententes est subordonnée à la consultation du ministre des Affaires étrangères et à l'approbation du solliciteur général. Selon l'article 38 de la *Loi*, le Comité est tenu d'examiner toutes ces ententes.

la sécurité nationale et tous les échanges d'informations avec le Centre de la sécurité des télécommunications (CST) dans le contexte de la collecte de renseignements étrangers. Par suite des événements du 11 septembre 2001, le CSARS a scruté de façon spéciale l'impact possible sur le programme relevant de l'article 16 afin de le bien comprendre.

L'objectif de l'examen était le suivant :

- vérifier si le rôle du Service à l'égard des demandes visées à l'article 16 était conforme à la *Loi sur le SCRS*, aux directives de la Cour fédérale, aux instructions ministérielles connexes et aux protocoles d'entente applicables, soit ceux de 1987 et de 1990,

- examiner la nature des rapports entre le Service et le CST, en ce qui touche les questions relevant de l'article 16, afin de vérifier s'ils respectent la loi, les instructions ministérielles et la politique opérationnelle,

- comprendre l'impact, s'il en est, des attaques terroristes de septembre 2001 sur le programme relevant de l'article 16.

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Demandes d'assistance

Les réponses du SCRS à toutes les demandes ministérielles présentées en vertu de l'article 16 étaient conformes aux exigences légales et administratives prescrites.

Directives d'ordre législatif et émanant du gouvernement et des tribunaux

Le Comité a observé que, pendant la période considérée, aucune politique du SCRS, ni instruction ministérielle ou judiciaire nouvelle, ni aucune autre ligne directrice n'ont été données qui aient eu une incidence sur le programme visé à l'article 16.

Exécution des mandats

Le Comité a examiné un échantillon de mandats obtenus afin de recueillir des renseignements en vertu de l'article 16, ce qui englobe tous les affidavits, dossiers, enquêtes et registres pertinents. Cette étude n'a révélé aucune irrégularité ni autre crainte entourant les autorisations et la gestion de la collecte prévue dans les mandats.

Demandes de données signalétiques

Comme diverses directives interdisent la collecte de renseignements sur les ressortissants et entreprises du Canada, le CST assujettit couramment l'information qu'il

Contexte de la collecte de renseignements étrangers en vertu de l'article 16

Procédure

En vertu des dispositions de l'article 16, le ministre de la Défense nationale, ou son homologue des Affaires étrangères et du Commerce international, peut présenter au Service une demande d'assistance « écrite » à recueillir des renseignements étrangers. Si le solliciteur général agréé la demande, il la transmet au directeur du SCRS accompagnée de son consentement écrit et d'instructions.

Dans la base de données visées à l'article 12 de la *Loi sur le SCRS*, le Service ne peut conserver les renseignements étrangers recueillis que s'ils facilitent les enquêtes menées aux termes de cette disposition. Il se procure ces renseignements par divers moyens, dont des activités menées en vertu de l'article 16, les documents provenant du CST et les rapports reçus d'organismes alliés.

Restrictions

La *Loi* interdit expressément de recueillir des renseignements, visés à l'article 16, sur le compte de citoyens ou d'entreprises du Canada ou encore sur des immigrants admis. Si le SCRS choisit de ne pas conserver les renseignements ainsi recueillis pour une enquête menée en vertu de l'article 12, la compétence du Comité prend fin à leur égard une fois qu'ils ont été fournis au ministre qui en a fait la demande. La législation et les protocoles d'entente connexes reconnaissent expressément au CSARS le rôle consistant à surveiller les activités du Service qui visent à recueillir des renseignements étrangers afin de s'assurer, entre autres, que ceux-ci ne servent pas à des fins soumises à des restrictions de la *Loi sur le SCRS*.

Comme il est interdit de recueillir des renseignements sur les ressortissants et entreprises du Canada, le CST assujettit couramment l'information qu'il communique au SCRS au principe de la « divulgation minimale » afin de se conformer aux diverses directives entourant cette interdiction. Ainsi, s'il obtient indirectement le nom d'une personne ou d'une entité canadienne, il évite de le dévoiler en y substituant une expression comme « un Canadien » ou « une société canadienne ». Dans des circonstances particulières qui sont énoncées dans la politique, le Service peut demander au CST de lui révéler l'identité de l'intéressé s'il peut faire la preuve que ce renseignement a trait à des activités qui pourraient constituer une menace envers la sécurité du Canada, au sens de l'article 2 de la *Loi sur le SCRS*.

Caractère évolutif des activités de collecte

Depuis 1990, les activités de collecte de renseignements en vertu de l'article 16 ont peu à peu augmenté. Le Comité estime que divers facteurs expliquent cette tendance. Tout d'abord, la notion de collecte de renseignements étrangers était nouvelle et n'avait pas encore été mise à l'essai au cours des premières années d'existence de la *Loi*. Les modalités précises de la façon de procéder ne seront arrêtées en détail qu'à la suite de la signature du protocole d'entente tripartite. De plus, le secteur public, s'est peu à peu sensibilisé à l'utilité de renseignements tels ceux que peuvent procurer les activités visées à l'article 16.

le traitement du dossier de l'une de ces sources par le SCRS. Aucun de ces outils ou retards n'a eu d'effet significatif sur la marche de l'enquête ou sur l'information recueillie. Néanmoins, en se fondant sur cette affaire, le CSARS a recommandé ce qui suit, pour l'avenir :

Que le SCRS se conforme rigoureusement aux exigences de la politique opérationnelle concernant le traitement administratif des dossiers de sources humaines.

Coopération et liaison avec les organismes canadiens

L'obligation, confiée au Service, de se tenir en liaison et d'échanger de l'information avec les autres organismes canadiens occupait une place assez grande dans les enquêtes étudiées. Ces relations ont été professionnelles et fructueuses, en majeure partie. Le Comité a toutefois décelé des signes de friction qui ont clairement suscité des difficultés sans toutefois nuire sensiblement, à son avis, à la conduite efficace des enquêtes du SCRS.

En conséquence, voici ce que le Comité a recommandé au Service :

Que le SCRS examine si la négociation d'accords de coopération avec ses partenaires canadiens serait avantageuse pour améliorer leurs relations mutuelles.

Collecte de renseignements étrangers

Rapport n° 2002-02

CONTEXTE

Le terme renseignements étrangers désigne les informations ou renseignements recueillis au Canada sur les moyens, intentions ou activités d'États ou de ressortissants étrangers ou encore d'organisations étrangères (dont les entreprises commerciales). En vertu de l'article 16 de la *Loi sur le SCRS*, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures – aujourd'hui appelé ministre des Affaires étrangères – et le ministre de la Défense nationale sont habilités à demander l'assistance du Service pour recueillir des renseignements étrangers. La *Loi* prescrit en outre expressément au CSARS de surveiller ces demandes d'assistance officielles.

MÉTHODE

L'examen effectué par le Comité englobait toutes les demandes d'assistance reçues par le Service au cours de l'exercice 2001–2002. Il visait en outre tous les renseignements conservés par le SCRS en vertu de l'article 16 pour les besoins de

Authorisations contextuelles ou liées à un événement

Ce type d'autorisations permet au Service de faire enquête dans les circonstances où il soupçonne l'existence d'une menace à la sécurité du Canada, mais où il ne connaît pas encore les personnes ou groupes particuliers qui sont associés à cette menace. Comme dans toute autre procédure d'autorisation, s'il faut recourir à des pouvoirs octroyés par mandat, l'autorisation doit émaner de la Cour fédérale. Selon la politique opérationnelle, le SCRS doit demander une autorisation d'enquête distincte dès qu'il sait quels groupes, personnes ou organisations prennent part à des activités liées à la menace relativement à un contexte ou à un événement.

En ce qui touche les enquêtes contextuelles, voici ce qu'affirme le Comité dans son rapport annuel pour 1998-1999 :

[L]es enquêtes contextuelles ont leur place dans l'éventail des moyens fournis par la loi au SCRS [...] nous tenons à préciser que la haute direction doit être très vigilante face aux enquêtes menées en vertu de telles autorisations. [...] nous exhortons le Service à tout mettre en œuvre pour passer le plus rapidement possible de l'enquête contextuelle à l'enquête particulière (fondée sur l'identité de la cible).

Pour le Comité, il demeure d'usage courant d'évaluer au cas par cas chacune des enquêtes contextuelles ou liées à un événement de façon à s'assurer qu'elles sont menées dans les règles.

Exercice de pouvoirs conférés par mandat

Dans l'exercice des pouvoirs conférés par un mandat valide à l'endroit d'une cible, le Service a fait un long rapport sur une personne non ciblée et il a recueilli de l'information sur ses activités liées à la menace sans demander une autorisation d'enquête distincte. De l'avis du Comité, le SCRS aurait dû demander une telle autorisation distincte au lieu de miser sur une autre enquête pour recueillir l'information amassée.

En conséquence, en se fondant sur cette affaire, voici ce que le Comité a recommandé :

Dans la collecte d'information grâce à l'exercice de pouvoirs obtenus par mandat, que le SCRS évite de faire de longs rapports sur des individus non ciblés et qu'il veille à demander une autorisation d'enquête lorsque leurs activités liées à la menace deviennent manifestes.

Opérations faisant appel à des sources humaines

Dans l'examen de la conduite d'opérations faisant appel à des sources humaines par le Service, le Comité a relevé plusieurs oublis administratifs et des retards dans

CONSTATIONS DU COMITÉ

Le Comité a constaté que, dans l'ensemble, le Service a mené cette série complexe d'enquêtes d'une manière appropriée, licite et professionnelle, veillant avec grand soin à prendre des mesures pour éviter toute ingérence dans les activités politiques

légitimes. Les autorisations d'enquêtes contextuelles ou liées à un événement ont été mises en œuvre judicieusement, le SCRS demandant au besoin de façon expéditive des autorisations fondées sur l'identité. D'après les résultats de son examen, le CSARS estime que le Service ne l'a fait.

a pris au sérieux son obligation de trouver le juste équilibre entre la nécessité de protéger les libertés civiles et celle d'enquêter sur les menaces à la sécurité nationale.

Pour toutes les cibles de ses enquêtes, le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace et, dans chaque cas, le niveau de l'enquête était proportionnel à la nature de la menace. Aucun renseignement qui n'était pas strictement nécessaire aux enquêtes n'a été recueilli et tous les échanges d'information avec d'autres organismes ont été effectués dans les règles et conformément à la loi.

Au cours de l'étude de l'abondante documentation concernant ces enquêtes, le Comité a cerné un certain nombre de questions qui ont donné lieu à diverses recommandations.

Suspension rapide des enquêtes

En vertu de la politique opérationnelle, le Service est tenu de mettre fin à une enquête – indépendamment de la date d'expiration de l'autorisation – si les activités de la cible ne constituent plus une menace. Dans le cas de deux cibles particulières dont les activités menaçantes avaient manifestement diminué, le Comité croit que le SCRS aurait dû clore ses enquêtes plus tôt qu'il ne l'a fait. Outre les directives énoncées dans la politique générale, les agents du Service chargés des enquêtes ont reçu de la direction la directive explicite d'y mettre fin si aucune activité menaçante n'était rapportée.

Pour éviter que de telles choses se reproduisent, voici ce que le Comité a recommandé :

Que le SCRS veille à se tenir rigoureusement au fait de la politique opérationnelle et des directives de la direction prescrivant de mettre fin rapidement aux enquêtes en l'absence d'activités liées à la menace de la part des cibles.

Défense de causes, protestation et manifestation de désaccords

Il est interdit au Service d'enquêter sur les activités illicites de défense de causes, de protestation ou de manifestation de désaccords, à moins qu'elles ne soient liées à des menaces à la sécurité du Canada, au sens de la *Loi sur le SCRS*. Le cas échéant, il existe des balises visant à prévenir l'ingérence injustifiée du Service dans les activités politiques légitimes des Canadiens. Dans tous les cas, le SCRS est tenu de peser la nécessité de recourir à des méthodes d'enquête intrusives et leurs incidences possibles sur les libertés civiles ou sur les institutions sociales fondamentales.

Les instructions ministérielles et diverses politiques opérationnelles clés dictent au Service les mesures précises à prendre s'il y a risque que ses actions empiètent sur des activités politiques légitimes ou sur des institutions sociales fondamentales dont le fonctionnement efficace dépend des droits et libertés individuels. Parmi ces institutions, les plus notoires appartiennent aux domaines universitaire, religieux, médiatique et syndical.

Même si l'on ne peut échapper aux enquêtes illicites et autorisées contre les menaces à la sécurité du Canada, celles du SCRS qui ont trait aux institutions fondamentales sont assujetties à des politiques plus strictes que la plupart de ses autres secteurs d'opération.

- Pour chacune des enquêtes étudiées, le Comité a dû vérifier cinq points essentiels :
- 1) Le Service avait-il des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à l'égard de la sécurité du Canada?
 - 2) Le niveau des enquêtes était-il proportionnel à la gravité et à l'imminence de la menace?
 - 3) Le SCRS a-t-il recueilli uniquement les informations dont il avait strictement besoin pour informer le gouvernement de l'existence d'une menace?
 - 4) Les échanges d'information du SCRS avec d'autres organismes ont-ils été effectués conformément à la loi, aux instructions ministérielles et aux protocoles d'entente pertinents?
 - 5) Dans la conduite de ses enquêtes, le Service a-t-il respecté les droits et les libertés civiles des individus et groupes à se livrer à des activités licites de défense de causes ou de manifestation de désaccords?

à protéger les libertés civiles individuelles ainsi que les institutions religieuses et sociales ont été suivies scrupuleusement, dans tous les cas. Le CSARS n'a trouvé aucun élément ni information permettant de penser que le Service avait en mains des renseignements qui auraient dû l'alerter quant à l'imminence des événements du 11 septembre et, du même coup, l'amener à en informer le gouvernement.

Menaces intérieures et défense de causes, protestations, manifestation de désaccords

Rapport n° 2002-04

CONTEXTE

Depuis toujours, le Comité porte un intérêt spécial aux enquêtes du Service ayant trait à des activités liées à la menace, qui coïncident dans le temps ou l'espace avec d'autres, licites, de défense d'intérêts politiques et de manifestation de désaccords. C'est là où il faut peser avec très grand soin la raison impérieuse de la sécurité nationale, invoquée pour employer des méthodes d'enquête intrusives, face aux atteintes qui peuvent toucher les droits individuels et les institutions fondamentales. Ces enquêtes sont invariablement délicates et complexes, auquel cas le CSARS doit veiller de façon toute particulière à ce que le Service se conforme en tous points à la loi et aux politiques existantes.

PORTÉE ET MÉTHODE DE L'EXAMEN

L'objet de cette étude était d'examiner l'enquête du SCRS sur des groupes et individus qu'on soupçonnerait de chercher à exercer des menaces de violence grave par des activités visant à défendre des préoccupations d'ordre socio-économique ou à manifester leur désaccord sur ce plan. Le Comité a examiné les enquêtes du Service sur treize cibles – deux cibles d'enquêtes contextuelles ou liées à un événement, trois organismes et huit individus. Il s'est penché sur tous les documents et renseignements pertinents du SCRS (en version électronique et imprimée) pour la période du 1^{er} avril 2000 au 30 juin 2002.

L'éventail des activités opérationnelles du Service que nous avons étudiées était complet. Il englobe le processus de demande et d'autorisation d'enquête, les enquêtes sur les cibles, l'exercice de pouvoirs conférés par mandat et les opérations spéciales, le recrutement et la mise à l'essai de sources humaines et l'attribution de missions à celles-ci ainsi que la nature des activités conjointes dans le cadre de rapports de liaison, y compris les échanges d'information avec les ministères et organismes canadiens.

à la sécurité, le CSARS demande au Service un suivi qui lui permet de voir si ces cas ont été réglés de façon satisfaisante. L'examen de la sécurité interne par le Comité porte sur la période qui remonte à la dernière étude de la question.

Dans une région, le Comité a décelé un certain nombre de manquements à la sécurité, mais aucune infraction*. Le correctif qui y a été apporté a consisté en cours de formation visant à sensibiliser les employés à la nécessité de se conformer rigoureusement aux mesures de sécurité.

partie de tout examen des bureaux régionaux du Service par le Comité.

Dans l'autre région, le Service a documenté cinq infractions à la sécurité – un contact non autorisé, une situation de conflit d'intérêts et trois cas de renseignements communiqués sans autorisation. Dans quatre de ces affaires, le Comité s'est dit d'accord avec les mesures administratives prises par le SCRS à l'égard des employés concernés, les estimant adéquates, pour atténuer l'impact possible des infractions. L'étude de la cinquième affaire par le CSARS se poursuit actuellement.

CONCLUSIONS

Les enquêtes examinées dans cette partie chevauchent les mois qui ont précédé et suivi les événements du 11 septembre 2001. Pour le Comité, il est manifeste que les enquêtes du Service sur l'extrémisme islamique sunnite en général, et sur les cibles particulières que nous avons scrutées, étaient bien engagées avant cette date. Le SCRS avait identifié les cibles, demandé et obtenu des pouvoirs conférés par mandat et mis à l'essai des sources humaines utiles; de plus, il entretenait des échanges d'information réguliers et poussés avec les autres organismes canadiens compétents.

Les événements du 11 septembre ont sûrement amené le Service à intensifier ses propres activités et ses échanges avec d'autres organismes. La nature et l'objet de l'enquête globale n'ont cependant pas changé. Avant et après cette date, les enquêtes du SCRS dans les deux régions semblent avoir été minutieuses, bien dirigées et documentées comme il se doit, au yeux du Comité. Les règles et procédures visant

* Dans sa politique opérationnelle, le Service définit le manquement à la sécurité comme étant toute dérogation à sa politique ou à ses lignes directrices en matière de sécurité, par exemple, le fait de ne pas mettre des informations classifiées sous clé ou, autrement, en lieu sûr. Une infraction à la sécurité s'entend de toute divulgation non autorisée d'un renseignement classifié ou désigné, ou de tout accès à un bien classifié ou désigné, sans autorisation.

L'étude des documents pertinents par le Comité a révélé que le Service a mené ses entrevues de façon juste et irréprochable, tout en étant sensible aux libertés civiles et religieuses des intéressés. Dans toutes les entrevues que nous avons examinées, le SCRS a pris soin d'informer ses interlocuteurs qu'il enquêtait sur les menaces présentées par l'extrémisme islamique sunnite, et non sur la communauté sunnite comme telle. Le CSARS a en outre conclu que ces entrevues ont aidé le Service sur le plan opérationnel, lui permettant de déceler des menaces particulières visant la sécurité publique et celle de l'État.

Liaison et échanges d'information avec les organismes canadiens

Le Comité a examiné tous les documents pertinents à la liaison et à la coopération du Service avec des organismes canadiens à l'égard des cibles étudiées. Ces documents visent l'ensemble des échanges de renseignements de sécurité, enregistrés et effectués avec ces organismes au sujet des cibles. Le CSARS cherchait tout particulièrement à déterminer si la coopération avait été utile et efficace et si elle avait été menée conformément à la loi, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle.

L'examen du CSARS a révélé que tous les échanges d'information, les communications de renseignements par le Service et les opérations mixtes ont été menés conformément à la loi et aux politiques. De l'avis du Comité, il est manifeste que, dans les deux régions, le SCRS s'est efforcé de nouer des rapports de coopération étroite avec les autres organismes.

Les relations du SCRS avec la GRC sont une question à laquelle le Comité s'intéresse depuis longtemps. Les bonnes relations de travail entre les deux organismes ont été bénéfiques aux enquêtes du Service sur l'extrémisme islamique sunnite, selon les résultats de notre examen dans les deux régions en question. Les rapports de ces efforts ont été tout particulièrement importants en raison de la rareté des ressources pouvant servir à enquêter sur les menaces.

Questions de sécurité interne

Les questions de sécurité interne sont une partie intégrante de tout examen des bureaux régionaux du Service par le Comité. Lorsque celui-ci évalue si les mesures et procédures de sécurité sont satisfaisantes, cela lui permet de voir comment les régions mettent en œuvre les politiques opérationnelles, qui sont élaborées à l'Administration centrale. En cas de manquements ou, fait plus grave, d'infractions

« fondamentales » (soit, généralement, les syndicats, les médias, les institutions religieuses ainsi que les campus universitaires et collégiaux) doit être approuvée par la haute direction du SCRS ou, dans certains cas, par le solliciteur général. Dans les deux régions, le Comité a choisi d'examiner un certain nombre d'affaires concernant des sources humaines, liées à l'enquête sur l'extrémisme islamique sunnite. Il a étudié tous les dossiers et registres pertinents ainsi que tous les avis et demandes d'approbation ayant trait aux institutions névralgiques.

Dans toutes ces affaires, le Comité a constaté que les activités du Service étaient irréprochables et conformes à la loi et que celui-ci avait bien respecté toutes les politiques et procédures entourant le recrutement et l'exploitation de sources humaines. Sur un plan particulièrement délicat du recours à ces sources par le Service, – plan sur lequel le CSARS s'est déjà penché (*voir* rapport du CSARS pour 2001–2002, page 8) – le Comité a constaté que le SCRS avait dirigé ses relations avec la source de façon irréprochable.

Ces opérations sont tellement délicates qu'elles sont assujetties à des instructions spéciales du Ministre. Le Comité a relevé certaines erreurs et omissions mineures dans la tenue des dossiers de sources humaines par un bureau régional. Même si, à son avis, ces lacunes ne sont pas typiques de la gestion du SCRS à l'égard des dossiers examinés, qui était de qualité élevée dans l'ensemble, l'importance de documenter comme il faut les opérations faisant appel à des sources humaines en général ont obligé le CSARS à porter ces erreurs administratives, même relativement mineures, à l'attention du Service.

Entrevues au sein de la communauté

Pour faciliter une enquête, le SCRS peut interviewer des dirigeants de groupes ethniques et d'intérêt au sujet des menaces à la sécurité du Canada qui peuvent toucher leurs communautés. La politique opérationnelle contient à cet égard des directives particulières : les employés du Service doivent s'identifier clairement à ce titre, l'interlocuteur doit être informé que sa coopération est volontaire et l'entrevue doit être menée de manière qu'il soit clair que c'est une menace qui est l'objet de l'enquête, et non la communauté même.

Pour déterminer si ces entrevues étaient conformes aux règles, le Comité a examiné la raison énoncée pour les mener, les comptes rendus d'entrevues du SCRS et de la manière d'effectuer ces entrevues ainsi que la mesure où celles-ci peuvent avoir aidé ou nuï aux enquêtes du Service sur l'extrémisme islamique sunnite.

sélectionnées et celles suivies par les régions dans l'exercice de ces pouvoirs. En choisissant d'examiner les mandats visant expressément les cibles, le CSARS espérait obtenir un tableau plus complet de l'approche du Service à l'égard de l'enquête sur l'extrémisme islamique sunnite à un moment très critique : les mois qui ont précédé et suivi immédiatement les événements du 11 septembre 2001.

Quant à l'ensemble des mandats examinés dans les deux régions et compte tenu de l'information qui lui a été soumise pour étude, le Comité a constaté que le SCRS avait mené le processus d'obtention de mandats de façon minutieuse et objective et qu'il avait employé les pièces justificatives comme il le fallait. Les affidavits étaient complets et nuancés; de plus, les faits et circonstances entourant les affaires étaient exposés de façon exhaustive, juste et objective.

Dans l'un des affidavits étudiés, le Comité a relevé deux erreurs et incohérences mineures. À son avis, celles-ci n'affectent pas d'une manière essentielle la validité des affaires soumises à la Cour fédérale.

Dans un autre affidavit, un cas d'erreur sur la personne a provoqué une situation semblable dans l'exercice de pouvoirs obtenus par mandat. Lorsque les enquêteurs du Service ont constaté leur erreur, celui-ci a présenté un nouvel affidavit à la Cour fédérale qui a décerné un mandat complémentaire.

Le Comité a en outre constaté que le SCRS avait exercé judicieusement les pouvoirs conférés dans les mandats tout en respectant les diverses dispositions et conditions de ceux-ci. Sauf exceptions minimales, les deux régions ont respecté rigoureusement les politiques opérationnelles concernant la collecte et la conservation de l'information recueillie grâce aux mandats. Dans une région, le CSARS a toutefois relevé des erreurs administratives dans l'enregistrement de l'information tirée de l'exercice de ces pouvoirs. Il a porté ces inexactitudes à l'attention du Service.

Un moment très critique : les mois qui ont précédé et suivi immédiatement les événements du 11 septembre 2001.

Recrutement et exploitation de sources humaines

Le recours à des sources humaines pour recueillir l'information est essentiel à l'efficacité des enquêtes sur les menaces à la sécurité publique et à celle de l'État. Cependant, ces opérations sont tellement délicates qu'elles sont assujetties à des instructions spéciales du Ministère et à des politiques opérationnelles détaillées. Toute demande des enquêteurs du SCRS pour recourir à des sources humaines d'une manière qui a ou semble avoir une incidence sur des institutions « névralgiques » ou

CONSTATATIONS DU COMITÉ

Ciblage et enquêtes

Le Comité a prélevé un échantillon de cibles à examiner en détail en se fondant sur le niveau relativement élevé des activités d'enquête visant chacune d'elles. Il a constaté que, dans tous les cas, le Service avait des motifs raisonnables de soupçonner la participation des cibles à des activités menaçant la sécurité du Canada et que le niveau des enquêtes était proportionnel à la menace des activités surveillées.

Deux cas ont attiré l'attention du Comité et l'ont obligé à demander des renseignements supplémentaires au Service.

Dans l'obtention des autorisations et la conduite des enquêtes, le Service s'est conformé à toutes les exigences de la loi, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle. Il n'a recueilli que l'information strictement nécessaire.

Deux cas ont attiré l'attention du Comité et l'ont obligé à demander des renseignements supplémentaires au Service. Dans le premier cas, le CSARS a examiné des documents au sujet d'un événement inhabituel mettant en cause l'une des cibles sélectionnées. Les renseignements supplémentaires reçus du SCRS l'ont convaincu qu'aucun acte répréhensible de celui-ci n'avait contribué à l'événement et qu'aucun employé du Service n'avait dérogé à la politique opérationnelle.

Le deuxième cas a trait à une erreur que le Service a commise, puis corrigée dès qu'il l'a décelée, soit une erreur sur la personne. Des circonstances atténuantes exceptionnelles ont contribué à cette erreur et le Comité est convaincu que celle-ci n'était pas délibérée. De plus, il a pu confirmer que le SCRS avait pris les mesures administratives et opérationnelles requises pour la rectifier dès qu'elle a été relevée. Le CSARS estime que les autorisations invoquées ultérieurement par le Service étaient adéquates.

Obtention et exécution de mandats

En vertu de l'article 21 de la *Loi sur le SCRS*, seule la Cour fédérale du Canada peut conférer par mandat au Service les pouvoirs requis pour recourir à ses méthodes les plus intrusives, telle l'interception de communications téléphoniques ou d'envois postaux. Pour se voir octroyer de tels pouvoirs, le SCRS doit présenter à la Cour un affidavit attestant des faits qui l'obligent à exercer ces pouvoirs.

Dans cette partie de l'examen, le Comité a étudié les procédures employées par l'Administration centrale pour obtenir par mandat des pouvoirs contre les cibles

les communautés, d'échange d'information avec les services de maintien de l'ordre et de renseignement ainsi que d'exploitation de sources humaines sont la quintessence du travail de renseignement dans la lutte au terrorisme.

La compréhension de ces activités permet au Comité d'évaluer dans quelle mesure les sections du SCRS, dotées des instruments les plus puissants et intrusifs dont dispose le gouvernement, mettent en œuvre les instructions ministérielles et les politiques opérationnelles du SCRS.

MÉTHODE D'EXAMEN

Pour la période considérée, le Comité a examiné tous les documents en version électronique ou imprimée concernant cinq grandes activités opérationnelles :

1. le processus de demande et d'approbation d'autorisations d'enquêtes et la conduite d'enquêtes sur des cibles,
2. l'obtention et l'exécution de mandats,
3. le recrutement, la mise à l'essai et l'exploitation de sources humaines,
4. la conduite d'entrevues au sein de la communauté,
5. les échanges d'information et les autres formes de liaison avec les organismes canadiens.

De plus, le Comité s'est rendu dans les bureaux régionaux à l'étude et y a interviewé des membres de la haute direction du SCRS.

Comme dans toutes ses études sur les enquêtes du Service, le Comité s'est posé plusieurs questions essentielles pour évaluer la légitimité des activités du SCRS :

- Le Service avait-il des motifs raisonnables de soupçonner l'existence d'une menace à l'égard de la sécurité du Canada?
- Le niveau et le degré d'intrusion des enquêtes étaient-ils proportionnels à la gravité et à l'imminence de la menace?
- Le SCRS a-t-il recueilli uniquement les informations dont il avait strictement besoin pour remplir son mandat, soit informer le gouvernement de l'existence d'une menace?

Même si les procédures de sécurité interne des bureaux régionaux n'ont pas de lien direct avec l'enquête du Service sur l'extrémisme sunnite, le Comité a profité de l'occasion pour étudier celles de chaque bureau ainsi que diverses questions connexes.

Le Service a aussi exposé au Comité les leçons qu'il avait tirées de l'affaire Ressam – et qui, pour des raisons de sécurité nationale, ne peuvent être exposées en détail dans ce rapport. Même si le SCRS n'estimait pas nécessaire de modifier sa politique opérationnelle, ces événements ont influé sur ses méthodes concernant une approche globale à la menace de l'extrémisme islamique sunnite.

L'extrémisme islamique sunnite – examen d'enquêtes régionales du SCRS

Rapport n° 2002-05

CONTEXTE

À la suite des événements du 11 septembre 2001, le Comité de surveillance a entrepris une vaste étude sur l'enquête menée par le SCRS avant les attaques terroristes de l'organisation Al-Qaïda et sur l'extrémisme islamique sunnite en général. Il a exposé ses constatations dans le rapport annuel de l'an dernier au Parlement. Comme le Comité l'affirme dans ce rapport, le but de l'étude était de planter les jalons de futures études axées sur des éléments particuliers de l'enquête menée depuis un bon moment par le Service sur l'extrémisme islamique sunnite et sur ses liens avec le terrorisme. Voici les constatations de l'une de ces études approfondies.

L'examen complet des activités des bureaux régionaux du SCRS fournit au Comité un éclairage unique.

L'extrémisme sunnite pendant la période d'avril 2001 à mars 2002. Ceux-ci ont été choisis parce que, de tous les bureaux du Service, ce sont ces deux-là qui menaient les enquêtes les plus intenses pour la lutte au terrorisme, au sujet de la menace de l'extrémisme sunnite, plagant ainsi sous la loupe du Comité le plus vaste éventail d'activités du SCRS.

En plus d'illustrer le contexte de l'enquête du Service sur l'extrémisme islamique sunnite, l'expérience du Comité est que l'examen global des activités des bureaux régionaux du SCRS lui fournit un éclairage unique sur l'usage que celui-ci fait des divers outils d'enquête dont il dispose. Considérées conjointement, les opérations de ciblage, d'obtention et d'exécution de mandats, de conduite d'entrevues dans

Après avoir examiné l'ensemble des documents pertinents, le Comité a conclu que le Service n'avait en main aucune information précise prédisant les attentats terroristes ourdis par Ressam. À son avis, les mesures prises par le SCRS pour repérer Ressam en 1999 étaient adéquates, compte tenu de l'information qu'il possédait alors. Le CSARS n'a trouvé aucun élément prouvant que c'est un manque de vigilance de la part du Service qui aurait permis à Ressam d'échapper à la surveillance après son retour en 1999.

Activités du SCRS à la suite de l'arrestation

À la fin de 1999, le Service et ses partenaires, tant canadiens qu'étrangers, maintenaient un niveau d'alerte élevé, s'employant à déceler les attentats terroristes qui pouvaient se tramer pour le tournant du millénaire et à y faire échec. Ces efforts ont gagné en intensité et ont été mieux ciblés après l'arrestation de Ressam en décembre.

Le Comité a constaté que les activités d'enquête du Service à la suite de l'arrestation de Ressam étaient adéquates et proportionnelles à la menace. Le SCRS s'était conformé aux exigences de la loi, aux instructions ministérielles et aux politiques. Tous les renseignements recueillis étaient strictement nécessaires à l'enquête sur une menace imminente à la sécurité du Canada.

Tous les échanges d'information entre le Service et la GRC sur l'affaire Ressam étaient adéquats et, en général, à la fois minutieux et à propos. Cette affaire a montré la capacité des deux organismes à s'entraider efficacement tout en remplissant leurs mandats respectifs. De même, les échanges d'information entre le SCRS et ses partenaires américains étaient à propos et complets, signe d'un fonctionnement sans heurt et de rapports fructueux.

Renseignements obtenus de Ressam à la suite de son arrestation

Peu après sa condamnation, en avril 2001, Ressam a signé un accord en vue de collaborer avec les autorités américaines, en échange d'une réduction de peine à un emprisonnement d'au moins 27 ans. Il a accepté de prendre part à des interrogatoires détaillés par des agents de renseignement et de témoigner dans de futures poursuites pénales liées au terrorisme. Le Service a fait au Comité un compte rendu des renseignements fournis par Ressam et de leur utilité.

Le CSARS espérait trouver réponse à cinq questions principales :

- Quelles étaient la nature et la portée de ce que le Service savait au sujet de Ressam avant l'arrestation de celui-ci?
- Quels étaient les éléments essentiels de la coopération et de l'information échangée par le SCRS avec des organismes canadiens et étrangers au sujet de Ressam?
- En quoi l'intérêt opérationnel du Service pour Ressam a-t-il changé à la suite de l'arrestation de ce dernier?
- Quels étaient les éléments essentiels et la valeur de l'information reçue au SCRS des autorités américaines et découlant de l'accord de Ressam à coopérer avec elles?
- L'affaire Ressam a-t-elle amené des changements dans la politique ou les pratiques opérationnelles du SCRS?

CONSTATIONS DU COMITÉ

Ce que le SCRS savait de Ressam avant l'arrestation de celui-ci

Ce sont les rapports d'Ahmed Ressam avec des individus soupçonnés de se livrer à des activités liées à la menace qui ont d'abord attiré sur lui l'attention du Service. Pendant cette période, le SCRS ne considérait pas les activités mêmes de Ressam comme une menace à la sécurité du Canada. En 1998, il a appris que Ressam avait quitté le Canada pour recevoir un entraînement paramilitaire dans un camp situé en Afghanistan.

Les mesures prises par le SCRS pour repérer Ressam en 1999 étaient adéquates, compte tenu de l'information qu'il possédait alors.

Avant son départ en 1998, Ressam avait su tirer parti des maillons faibles du processus de demande de passeport canadien (qui a été modifié depuis) pour se procurer un passeport canadien authentique sous le pseudonyme de « Benni Antoine Norris ». En février 1999, son retour au Canada à la faveur de ce passeport a échappé aux autorités canadiennes. Quelque temps après, le Service a reçu une information non corroborée selon laquelle Ressam était revenu au Canada. Il a toutefois ignoré les allées et venues et les activités de l'intéressé jusqu'à son arrestation par les autorités américaines, le 14 décembre 1999.

Le lecteur est prié de noter que trois des cinq rapports qui suivent traitent d'affaires de terrorisme ou de violence à caractère politique. Comme nous le mentionnons dans de précédents rapports annuels, les menaces que le terrorisme et les autres formes de violence grave représentent pour la sécurité publique constituent la principale préoccupation du Service depuis le milieu des années 90. Étant donné que le SCRS consacre une part de plus en plus grande de ses ressources d'enquête à faire face à ces menaces, le Comité a rajusté ses propres efforts en conséquence.

L'affaire Ahmed Ressam

Rapport n° 2002-03

CONTEXTE

Le 14 décembre 1999, Ahmed Ressam a été arrêté au moment où il tentait d'entrer aux États-Unis, en provenance du Canada, en possession d'explosifs dissimulés dans le coffre d'une voiture louée. Il a par la suite été déclaré coupable d'accusations liées à sa tentative infructueuse d'exécuter une attaque terroriste à l'aéroport international de Los Angeles pour marquer l'aube du nouveau millénaire. L'affaire Ressam a été fortement médiatisée et a contribué à la perception que, pour les terroristes, le Canada était un « lieu sûr » où préparer et lancer des attaques contre les États-Unis.

À la suite de ces événements, le Comité de surveillance s'était engagé publiquement à examiner les actes du Service relativement à Ahmed Ressam. Vous trouverez plus loin un résumé de ses constatations et conclusions sur cette affaire.

MÉTHODE D'EXAMEN

L'objet de l'examen du Comité était l'enquête menée par le Service sur la menace que représenterait Ressam dans le contexte de l'extrémisme islamique sunnite. Comme dans tous ses examens, son but était de vérifier si les activités du SCRS étaient conformes à la loi, aux instructions ministérielles et à la politique opérationnelle. Cet examen visait la période allant de l'arrivée de Ressam au Canada, en février 1994, jusqu'au 31 mars 2001, et il a porté sur tous les documents et dossiers pertinents du Service (en version électronique ou imprimée). Au besoin, le Comité a étudié d'autres documents étrangers à cette période afin de mener à terme ses investigations.

SCRS. Cette façon de faire contribue au fil du temps à procurer au CSARS une vue d'ensemble de ces activités et lui permet donc d'assurer au Parlement qu'elles sont irréprochables ou de l'informer du contraire en temps voulu, et cela, de façon éloquente.

Divers facteurs influent sur le choix des sujets qui doivent faire l'objet d'enquêtes approfondies :

- la nature du contexte de la menace internationale,
- les engagements publics du Comité à donner suite à de précédentes études ou à en entreprendre de nouvelles;
- les dossiers découlant de plaintes portées devant le CSARS;
- les modifications apportées à la politique ou aux pratiques du gouvernement et ayant une portée profonde sur les opérations du SCRS;
- les obligations que l'article 38 de la *Loi sur le SCRS* confère au Comité.

Le Comité approuve le choix des projets d'étude au début de chaque exercice. Il lui est toutefois loisible de revoir ses plans en réaction aux événements fortuits, ce qu'il a fait en maintes occasions.

EXAMENS DU CSARS EN 2002-2003

Plusieurs facteurs énoncés ci-dessus ont contribué à déterminer le choix des examens pour 2002-2003. Par son rapport concernant l'enquête menée dans deux régions par le SCRS sur l'extrémisme islamique sunnite, le Comité remplit un engagement pris dans le rapport annuel de l'an dernier : donner suite à son étude d'ensemble sur ce dossier complexe. De même, l'examen de l'affaire Ahmed Ressam découle de l'engagement public, pris au début de 2001 par le Comité, de se pencher ultérieurement sur cette affaire.

événements fortuits.

Il est toutefois loisible au Comité de revoir ses plans en réaction aux

Le rapport du Comité sur certaines menaces intérieures traduit l'intérêt spécial qu'il ne cesse de porter à toute opération du Service, qui est susceptible d'avoir un impact sur la défense de causes, les protestations et la manifestation de désaccords. Enfin, l'examen de plusieurs ententes du SCRS avec des services de renseignement étrangers et l'étude de son rôle dans la collecte de renseignements étrangers au Canada sont deux volets d'un autre élément essentiel de la stratégie du Comité : l'examen régulier des activités opérationnelles importantes du Service et l'exécution des obligations du CSARS selon l'article 38 de la *Loi*.

Fonctions du CSARS – surveillance et examen des plaintes

A. Examen des activités de renseignement de sécurité du SCRS

Modalités de la fonction de surveillance – vue d'ensemble

RÔLE DU COMITÉ AU SEIN DE LA STRUCTURE REDDITIONNELLE DU SCRS

Une partie importante des activités de surveillance du Comité prend la forme de travaux de recherche que son personnel exécute sous la direction des membres. À titre de mesure administrative et conformément à son rôle dans la structure de gouvernance et de responsabilité du Service, le CSARS examine après le fait comment le SCRS s'acquitte de ses fonctions afin de vérifier, pour lui-même – et, par extension, pour le Parlement et la population du Canada – si les activités du Service sont irréprochables et conformes à la loi.

Le Service demeure en tout temps comptable des opérations en cours par l'entremise de l'appareil gouvernemental existant, à savoir le ministre du Solliciteur général et le Bureau de l'inspecteur général du SCRS. Quant à sa gestion financière, comme presque tous les organismes fédéraux, le Service doit rendre compte au gouvernement, par l'entremise d'un ministre (en l'occurrence, le solliciteur général), aux organismes centraux de l'État et directement au Parlement par l'intermédiaire du Bureau du vérificateur général du Canada.

LOBJET DES ÉTUDES DU CSARS – CHOIX ET RESPONSABILITÉS

La fonction de surveillance du Comité est essentiellement une affaire de gestion du risque : décider quels secteurs des vastes activités opérationnelles du Service méritent l'examen le plus minutieux. Le contenu de toute étude et les constatations qu'elle amène découlent de l'examen des documents pertinents et des entrevues des personnes qui ont à voir avec cette étude. Les constatations formulées à l'endroit d'une étude particulière ne doivent pas être considérées comme un jugement sur les activités d'ensemble du Service.

Les projets de recherche prévus par le Comité pour un exercice donné sont censés fournir des évaluations pour l'ensemble des activités opérationnelles du

Section 1

Fonctions du CSARS –
surveillance et examen
des plaintes

L'agencement du rapport annuel de 2002-2003 diffère légèrement de celui des années antérieures – il a été modifié de manière à permettre au lecteur de repérer facilement les constatations importantes du Comité de surveillance et de comprendre la nature de l'information qui lui est présentée.

Section 1 : Fonctions du CSARS – surveillance et examen des plaintes : englobe toutes les constatations et recommandations que le Comité tire de ses examens particuliers des activités du SCRS ainsi que toutes les observations et conclusions que formule le CSARS à la suite de ses enquêtes sur les diverses plaintes portées au sujet du Service pendant la période visée dans le rapport.

Section 2 : Mécanismes additionnels du SCRS : comporte deux objectifs dont le premier est de fournir une information contextuelle pertinente sur les éléments du système canadien de régie du renseignement de sécurité, système qui détermine le cadre juridique et stratégique dans lequel le SCRS et le CSARS remplissent leurs mandats respectifs. Le second objectif de cette section est de résumer l'information que le Service fournit au Comité au sujet des changements apportés à ses plans opérationnels et à ses priorités.

Section 3 : Au sein du Comité de surveillance : expose les activités du Comité même, sur les plans de la collecte d'information, du rayonnement et de l'administration. La nomination de membres du CSARS ainsi que son budget annuel et ses dépenses figurent parmi les principaux sujets traités.

Par l'agencement général de l'ensemble du rapport de cette année, comme celui de tous ses derniers rapports annuels, le Comité établit une distinction nette entre les constatations, les observations et les recommandations qu'il tire de ses enquêtes d'une part, et d'autre part les renseignements plus généraux fournis au lecteur pour l'éclairer sur le contexte plus vaste dans lequel baigne le travail du renseignement de sécurité.

Les sujets qui, de l'avis du CSARS, peuvent intéresser le lecteur par leur caractère documentaire, historique ou technique figurent dans des encadrés ombrés. Ces textes ne contiennent aucune opinion ni conclusion du Comité et visent à exposer des faits.

vastes constatations positives formulées dans ces deux études, le Comité continuera d'accorder une attention toute spéciale aux enquêtes du Service qui risquent de porter atteinte aux libertés civiles ou aux institutions sociales fondamentales telles que les organismes religieux, les universités, les médias et les syndicats.

Voilà ce que le Comité considère comme sa fonction principale. Pour que le SCRS puisse conseiller efficacement le gouvernement au sujet des menaces à la sécurité du Canada et de ses citoyens, le Parlement et la population canadienne doivent être confiants qu'il mène ses activités dans le respect de la loi. Le CSARS joue un rôle essentiel pour ce qui est d'assurer l'exercice vital de cette fonction redditionnelle démocratique. Dans les limites fixées par la loi au sujet du débat public entourant les questions de renseignement de sécurité, les membres du Comité de surveillance s'engagent, comme ils l'ont toujours fait, à être aussi ouverts et transparents que possible à l'endroit du Parlement et du public.

partenaires, par des moyens inédits, et avec des organismes tout à fait nouveaux. Au moment où le Service s'engage dans des sentiers nouveaux et inconnus, le Comité doit lui emboîter le pas. À titre d'exemples des défis qui peuvent découler de telles relations, citons la création en 2002 des EISN dirigées par la GRC et l'instauration du détachement réciproque d'agents entre cette dernière et le Service. Selon cette structure – qui remplace l'échange mutuel « d'agents de liaison » pratiqué depuis un bon moment – des employés affectés aux enquêtes par chaque organisme sont intégrés à la filière hiérarchique de l'organisme hôte.

Le Comité craint un peu que cette nouvelle structure n'entraîne sa capacité de contrôler la conformité de l'action du Service et de ses employés à la loi et aux politiques actuelles. Étant donné que le SCRS est en voie d'étendre ses rapports opérationnels à des organisations qui ne sont pas soumises à l'examen du CSARS, celui-ci demeurera attentif aux questions de conformité que pourraient susciter ces modalités nouvelles et d'autres semblables.

Une prédiction du Comité, fondée sur une analyse des changements législatifs consécutifs au 1^{er} septembre – *Loi antiterroriste, Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et *Loi sur l'enregistrement des organismes de bienfaisance*, notamment – ne s'est pas réalisée. Dans ses récents rapports annuels et dans des observations faites au Parlement, le CSARS avait prédit une hausse sensible du nombre de plaintes à l'endroit du SCRS, notamment en ce qui touche le filtrage de sécurité et les organismes de bienfaisance. L'augmentation prévue ne s'est toutefois pas concrétisée.

L'une des raisons de cet état de fait est sans doute la prudence relative avec laquelle le gouvernement a mis en œuvre les nouvelles mesures juridiques et administratives. Il n'y a pas eu de hausse importante du nombre de personnes arrêtées ou détenues pour des accusations liées au terrorisme ou à l'immigration. L'établissement de la « liste » des entités terroristes s'est déroulé en majeure partie sans soulever de controverse. Jusqu'ici, aucune entité ne s'est vu refuser ou retirer le statut d'organisme de bienfaisance en raison de ses liens avec des organisations terroristes connues.

Les constatations formulées par le Comité dans deux de ses études approfondies, dont les résumés figurent plus loin, vont dans le même sens. Dans ses enquêtes sur certaines menaces intérieures susceptibles d'être sources de violence, le Service s'est employé à ne pas entraver les activités politiques légitimes. Dans celles sur le terrorisme extrême au Canada, il a limité ses activités aux menaces posées par les personnes et organisations qui étaient enclines à recourir à la violence, évitant de les faire porter sur l'ensemble de la collectivité islamique. En dépit des

entremise à la population du Canada, que le SCRS respecte la loi et ne porte pas atteinte aux droits et libertés des Canadiennes et des Canadiens dans la conduite de ses activités en matière de renseignement de sécurité.

La période étudiée dans ce dix-neuvième rapport annuel du Comité est le premier exercice complet au cours duquel le SCRS disposait de la hausse de 30 p. 100 que le gouvernement lui avait octroyée au lendemain du 11 septembre. Même si le Service ne s'est vu conférer aucun pouvoir légal nouveau, il a accéléré le rythme de son activité dans bien des secteurs opérationnels – et de beaucoup, dans certains cas.

la tâche d'examen du CSARS devient plus lourde.

Le SCRS a réorganisé sa structure opérationnelle et entrepris de déployer ses ressources de façons nouvelles. Par exemple, il affecte maintenant du personnel et des ressources à la fois aux efforts nouveaux que déploie le gouvernement pour coordonner ses programmes de lutte au terrorisme et de sécurité publique, telle l'Initiative publique et privée de recherche et de technologie CBRN qui vise les menaces présentées par les armes chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaires, et aux Équipes intégrées de la sécurité nationale (EISN) implantées en région par la GRC.

Ce niveau d'activité accru est presque entièrement attribuable aux préoccupations du gouvernement à faire face aux menaces manifestes qui pèsent sur la sécurité des citoyens et sur celle du Canada et de ses alliés. Pareille intensification d'activité s'accompagne toutefois d'une réalité inéluctable : à mesure que les enquêtes du Service croissent en nombre et en complexité, la tâche d'examen du Comité devient plus lourde.

Au printemps 2002, le CSARS a entrepris d'évaluer ce qu'impliquait pour ses propres activités l'intensification de celles du SCRS. Il lui a demandé et a obtenu deux séances d'information classifiées sur la manière dont il entendait utiliser ses crédits supplémentaires. En conséquence, en juillet 2002, le CSARS a demandé officiellement au Conseil du Trésor une hausse budgétaire de 16 p. 100. Si cette hausse lui était octroyée, elle devrait lui procurer des ressources financières proportionnelles au niveau d'activité accru du Service et lui permettre de continuer de s'acquitter de ses obligations envers le Parlement.

Une autre difficulté à laquelle se heurte le Comité est que le SCRS s'emploie à accroître sa coopération et ses échanges d'information à la fois avec d'anciens

Déclaration du Comité

L'appareil canadien chargé du renseignement de sécurité et de la sécurité publique continue de subir les répercussions des attaques terroristes du 11 septembre 2001. Pour la collectivité du renseignement de sécurité en général et pour le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS) en particulier, on ne fait que commencer à prendre conscience pleinement de quelques-unes des plus importantes de ces répercussions.

Le rapport annuel du CSARS pour 2002-2003 traite du premier exercice au cours duquel d'importantes lois nouvelles, dont la *Loi antiterroriste*, étaient en vigueur. C'est aussi le premier exercice complet où les mesures annoncées dans l'initiative gouvernementale de décembre 2001 à l'égard de la sécurité publique ont eu leur plein effet dans la vie des citoyens canadiens. Ces mesures ont affecté toutes les sphères, allant du passage ou de l'exercice d'un emploi dans un aéroport aux demandes de passeport, en passant par l'occupation de postes dans des centrales nucléaires. De dramatiques événements politiques et militaires survenus en sol étranger – certains comportant des risques graves pour la vie des citoyens et des soldats canadiens dans d'autres pays – ont forcément eu des conséquences à l'intérieur de nos frontières.

Dans ce contexte intérieur et international dynamique, le Comité de surveillance doit concilier deux impératifs distincts. Le Parlement est pleinement en droit d'attendre de lui qu'il cerne le mieux possible les engagements qui s'opèrent et leur impact réel ou éventuel sur les activités du SCRS, ce que la simple prudence professionnelle exige d'ailleurs. À cette fin, les membres du CSARS déploient des efforts considérables.

Parallèlement, le Comité est toutefois convaincu que la pérennité des principes et de la pratique est au cœur de sa tâche. Respect de la loi, jugements objectifs et investigations sérieuses sont les principaux atouts du CSARS dans l'exercice de sa fonction première, – indépendamment des courants politiques et sociaux sous-jacents de l'heure – fonction qui est d'assurer au Parlement, et par son

Règlements et nominations par le gouverneur en conseil	34
Règlements	34
Changements aux politiques opérationnelles du SCRS	34
B. Exigences en matière de rapports	35
Certificat de l'inspecteur général 2002	35
Rapport opérationnel annuel du SCRS pour 2001–2002	36
Agissements illicites	37
Enquêtes en vertu de l'alinéa 2d)	37
Communication d'informations pour des raisons d'intérêt public ou national	37
C. Activités opérationnelles du SCRS	38
Lutte contre la prolifération	38
Antiterrorisme	39
Contre-espionnage	40
Recherche, analyse et production	40
Filtrage de sécurité	41
Ententes du SCRS avec des organismes canadiens et étrangers	46
Mandats de la Cour fédérale : généralités et statistiques	48
Section 3 : Au sein du Comité de surveillance	51
Nomination d'un nouveau membre	53
Nomination de cadres supérieurs au CSARS	53
Personnel et organisation du CSARS	53
Activités de recherche et d'examen	54
Exposés sur le renseignement de sécurité	54
Rapports avec le Parlement	54
Autres activités du Comité	54
Budget et dépenses	55
Demande de majoration des crédits du CSARS	55
Demandes en vertu des Lois sur l'accès à l'information et sur la protection des renseignements personnels	56
Annexe A : Sigles employés dans le rapport	57
Annexe B : Rapports et études du CSARS depuis 1984	61
Annexe C : Principales constatations et recommandations	73

Table des matières

Déclaration du Comité vii

Agencement du rapport du CSARS xi

Section 1 : Fonctions du CSARS – surveillance et examen des plaintes 1

A. Examen des activités de renseignement de sécurité du SCRS 3

Modalités de la fonction de surveillance – vue d'ensemble 3

L'affaire Ahmed Ressam 5

L'extrémisme islamique sunnite – 5

examen d'enquêtes régionales du SCRS 8

Menaces intérieures et défense de causes, 8

protestations, manifestation de désaccords 15

Collecte de renseignements étrangers 19

Examen des ententes avec des organismes étrangers 22

B. Enquêtes sur les plaintes 24

Rapports de décision – résumés 26

Article 41 – « activités du Service » 26

Article 42 – refus d'habilitations de sécurité 29

C. Allégations d'actions fautive du SCRS – 29

rapport au solliciteur général selon l'article 54 29

Section 2 : Mécanismes redditionnels du SCRS 31

A. Cadre d'action et de gestion 33

Exigences nationales en matière de renseignement 33

de sécurité pour 2002–2003 33

Les instructions du Ministre 34

Le 30 septembre 2003

L'honorable Wayne Easter, C.P., député

Solliciteur général du Canada

Chambre des communes

Ottawa (Ontario)

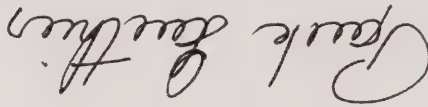
K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

Conformément à l'article 53 de la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*, nous présentons au Parlement, par votre entremise, le rapport du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité pour l'exercice 2002-2003.

Vous agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre haute considération.

La présidente,

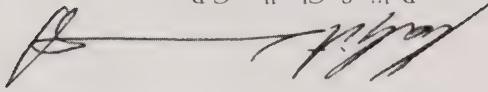


Paule Gauthier, C.P., O.C., O.Q., c.r.

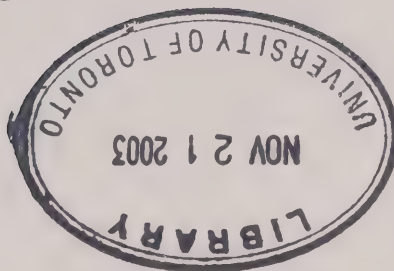


Raymond A. Speaker, C.P., O.C.

Gary Filmon, C.P., O.M.



Baljit S. Chadha, C.P.



Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité

B.P. 2430, succursale D

Ottawa (Ontario)

K1P 5W5

Téléphone : (613) 990-8441

Télécopieur : (613) 990-5230

Site Web : <http://www.sirc-csars.gc.ca>

Les appels à frais vités sont acceptés de 8 h à 17 h, heure normale de l'Est.

Nota : Aux fins du présent document, la forme masculine désigne, s'il y a lieu, aussi bien les femmes que les hommes.

© Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2003

N° de cat. JS71-1/2003

ISBN 0-662-67626-2

Rapport du CSARS 2002-2003

Examen opérationnel du Service canadien
du renseignement de sécurité

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ

5009





Examen opérationnel du Service canadien
du renseignement de sécurité

Rapport du CSARS 2002-2003

COMITÉ DE SURVEILLANCE DES ACTIVITÉS
DE RENSEIGNEMENT DE SÉCURITÉ



